

**APOYO Y ASESORÍA JURÍDICA EN LA DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL  
RIESGO EN SANTANDER: UNA PRÁCTICA JURÍDICA SOCIAL**

**SILVIA JULIANA ROCHA JAIME**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA  
BUCARAMANGA  
2014**

**APOYO Y ASESORÍA JURÍDICA EN LA DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL  
RIESGO EN SANTANDER: UNA PRÁCTICA JURÍDICA SOCIAL**

**SILVIA JULIANA ROCHA JAIME**

**Trabajo de Grado para optar al título de Abogada**

**Directora**

**LEONOR PÉREZ ROJAS**

**Abogada**

**Tutor**

**CORONEL (r) MIGUEL DARÍO GÓMEZ PRADA**

**Director de Gestión del Riesgo del departamento de Santander**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA  
BUCARAMANGA  
2014**

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis padres por su incansable paciencia, a Oscar David Serrano Ruiz por su apoyo incondicional, a mi hermanito por su contribución en edición, a la señora Fanny León Santamaría por su gran colaboración al desarrollo de esta Práctica Jurídica Social, al Coronel (r) Miguel Darío Gómez Prada quien me brindó la oportunidad de tenerlo como tutor en esta experiencia en la Dirección de Gestión del Riesgo en Santander, a mi directora Leonor Pérez Rojas por su aporte en la administración pública y en general a todos aquellos que ayudaron a la culminación de los objetivos propuestos.

Silvia Juliana Rocha Jaime

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	16
1. PRIMER CAPÍTULO .....	19
1.1 ¿QUÉ SE ENTIENDE POR GESTIÓN DEL RIESGO? .....	19
1.2 CONOCIMIENTO DEL RIESGO.....	22
1.3 REDUCCIÓN DEL RIESGO .....	23
1.4 RIESGO DE DESASTRE .....	25
1.4.1 Amenaza .....	25
1.4.1.1 Tipos de Amenaza .....	25
1.4.2 Vulnerabilidad .....	26
1.4.2.1 Tipos de Vulnerabilidad.....	26
1.5 DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA .....	27
1.5.1 Eventos Naturales o Fenómenos Naturales:.....	28
1.5.2 Eventos no intencionales o Fenómenos antrópicos: .....	28
1.6 EMERGENCIA .....	29
1.7 MANEJO DE DESASTRES .....	29
1.7.1 Respuesta .....	30
1.7.2 Recuperación .....	31
1.8 RESILIENCIA.....	31
1.9 CONSEJOS MUNICIPALES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO.....	32
2. SEGUNDO CAPÍTULO .....	36
2.1 RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LA NORMATIVIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.....	36
2.2 NORMATIVIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.....	37
2.3 LEYES Y DECRETOS.....	37
2.3.1 Decreto 1547 de 1984.....	37
2.3.2 Ley 61 de 1978 y su Decreto Reglamentario 1306 de 1980 .....	40
2.3.3 Ley 46 de 1988 .....	40
2.3.4 Decreto extraordinario 919 de 1989 .....	49
2.3.4.1 En Síntesis .....	59
2.3.5 Constitución Política de Colombia de 1991 .....	60
2.3.5.1 En Síntesis .....	71
2.3.6 Resolución 7550 de 1994.....	75
2.3.7 Decreto 1743 de 1994.....	76

2.3.8	Decreto 2190 de 1995.....	76
2.3.9	Decreto 969 de 1995.....	78
2.3.10	Ley 322 de 1996 .....	79
2.3.11	Decreto 93 de 1998.....	80
2.3.12	Decreto 321 de 1999.....	84
2.3.13	Decreto 4702 de 2010.....	86
2.3.14	Decreto 4579 de 2010.....	91
2.3.15	Decreto 4580 de 2010.....	97
2.3.16	Decreto 4147 de 2011.....	107
2.3.17	Ley 1523 de 2012 .....	112
2.3.18	Decreto 1967 de 2012.....	140
2.3.19	Decreto 1974 de 2013.....	141
2.3.20	Proyecto de decreto .....	144
2.4	SÍNTESIS: VIGENCIAS Y DEROGACIONES .....	147
3.	TERCER CAPÍTULO.....	151
3.1	CONTRASTE DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES CON EL SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES .....	151
3.2	DIFERENCIAS NORMATIVAS ENTRE EL SNGRD Y EL SNPAD FRENTE A LA SITUACIÓN DE DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA.....	171
3.3	EN SÍNTESIS: SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES .....	179
4.	CUARTO CAPÍTULO .....	189
4.1	RECOLECCIÓN, ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS Y PROCEDIMIENTOS QUE LA LEY BRINDA PARA EL DESARROLLO DE LA GESTIÓN DEL RIESGO SUMINISTRADA POR LOS CONSEJOS TERRITORIALES DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y ALGUNOS ORGANISMOS DE SOCORRO EN SANTANDER.....	189
4.1.1	Entrevista 1. Director de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Santander .....	190
4.1.2	Entrevista 2. Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Bucaramanga .....	201
4.1.3	Entrevista 3. Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Floridablanca.....	206
4.1.4	Entrevista 4. Coordinador Operativo del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Piedecuesta .....	211

4.1.5	Entrevista 5. Jefe del Departamento de Prevención y Seguridad del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Bucaramanga .....	217
4.1.6	Entrevista (conjunta) 6 y 7. Ing. Ambiental de Gestión Ambiental del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Floridablanca y Auxiliar de Inspecciones de la Oficina de Prevención de Riesgos del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Floridablanca.....	226
4.1.7	Entrevista 8. Jefe del Operaciones del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Municipio de Piedecuesta.....	234
4.1.8	Entrevista 9. Jefe de Capacitación de la Defensa Civil Colombiana, Seccional Santander .....	241
4.2	DIAGNÓSTICO DEL ESTADO ACTUAL: ANÁLISIS Y EVALUACIÓN ....	248
5.	QUINTO CAPÍTULO. CONCLUSIONES .....	249
6.	SEXTO CAPÍTULO. RECOMENDACIONES .....	254
	BIBLIOGRAFÍA.....	256

## LISTA DE IMÁGENES

Imagen 1. Representación del concepto de Riesgo.....	53
Imagen 2. Representación del riesgo como un continuo en el tiempo.....	53
Imagen 3. El tiempo.....	179
Imagen 4. Fotografía tomada al Director de Gestión del Riesgo del departamento de Santander.....	190
Imagen 5. Diapositiva 2 del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	197
Imagen 6. Diapositiva 3 del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	198
Imagen 7. Población de las veredas de La Laguna y Regadero Bajo beneficiaria de la entrega de Ayuda Humanitaria. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	198
Imagen 8. Población de las veredas de La Laguna y Regadero Bajo beneficiaria de la entrega de Ayuda Humanitaria. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	198
Imagen 9. Ayuda Humanitaria a las veredas La Laguna y Regadero Bajo. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	199
Imagen 10. Ayuda Humanitaria a las veredas La Laguna y Regadero Bajo. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	199
Imagen 11. Entrega de Dotación - Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander a Organismos de Socorro. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	200
Imagen 12. Entrega de Dotación - Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander a Organismos de Socorro. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	200

Imagen 13. Entrega de Dotación - Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander a Organismos de Socorro. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	200
Imagen 14. Entrega de Dotación - Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander a Organismos de Socorro. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	200
Imagen 15. Entrega de Dotación - Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander a Organismos de Socorro. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	200
Imagen 16. Entrega de Dotación - Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander a Organismos de Socorro. Fotografía de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander.....	200
Imagen 17. Fotografía tomada al Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Bucaramanga.....	201
Imagen 18. Fotografía tomada a afiche “Gestión del Riesgo ante Tiempo seco/Posible Fenómeno de El Niño” en la oficina de Gestión del Riesgo de la Alcaldía de Bucaramanga.....	205
Imagen 19. Fotografía tomada al Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Floridablanca.....	206
Imagen 20. Fotografía tomada al Coordinador Operativo del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Piedecuesta.....	211
Imagen 21. Fotografía tomada al Jefe del Departamento de Prevención y Seguridad del cuerpo de Bomberos de Bucaramanga.....	217
Imagen 22. Fotografía a la Edificación de Bomberos de Bucaramanga, Santander.....	224
Imagen 23. Fotografía a la Edificación de Bomberos de Bucaramanga, Santander.....	225
Imagen 24. Fotografía a la Edificación de Bomberos de Bucaramanga, Santander.....	225

Imagen 25. Fotografía tomada a la Ingeniera Ambiental de Gestión Ambiental y al Auxiliar de Inspecciones de la Oficina de Prevención de Riesgos del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Floridablanca.....	226
Imagen 26. Fotografía tomada a un cuadro en la estación de Bomberos Voluntarios del Municipio de Floridablanca.....	232
Imagen 27. Fotografía tomada en la estación de Bomberos Voluntarios del Municipio de Floridablanca.....	233
Imagen 28. Fotografía tomada en la estación de Bomberos Voluntarios del Municipio de Floridablanca.....	233
Imagen 29. Fotografía tomada al Jefe del Operaciones del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Municipio de Piedecuesta.....	234
Imagen 30. Fotografía tomada a la estación de Bomberos Voluntarios de Piedecuesta.....	240
Imagen 31. Fotografía tomada a la estación de Bomberos Voluntarios de Piedecuesta.....	240
Imagen 32. Fotografía tomada al Jefe de Capacitación de la Defensa Civil Colombiana, Seccional Santander.....	241
Imagen 33. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander.....	245
Imagen 34. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander.....	245
Imagen 35. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander.....	246
Imagen 36. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander.....	246
Imagen 37. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander.....	247
Imagen 38. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander.....	247
Imagen 39. Mapa de la división Política de Santander.....	248

## LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. SÍNTESIS: VIGENCIAS Y DEROGACIONES.....	147
Cuadro 2. CONTRASTE DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES CON EL SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.....	151
Cuadro 3. DIFERENCIAS NORMATIVAS ENTRE EL SNGRD Y EL SNPAD FRENTE A LA SITUACIÓN DE DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA.....	171

## ANEXOS

Anexo A. ANTEPROYECTO PRÁCTICA SOCIAL.....	263
Anexo B. MANUAL JURÍDICO LEY 1523 DE 2012.....	308

## RESUMEN

### TÍTULO

**APOYO Y ASESORÍA JURÍDICA EN LA DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL RIESGO EN SANTANDER: UNA PRÁCTICA JURÍDICA SOCIAL.\***

### AUTOR

SILVIA JULIANA ROCHA JAIME.\*\*

### PALABRAS CLAVES

Gestión del Riesgo, Conocimiento del Riesgo, Reducción del Riesgo, Manejo de Desastres, Desastre, Calamidad Pública, Emergencia, Consejo Municipal de Gestión del Riesgo.

### DESCRIPCIÓN

El objetivo de este trabajo es brindar apoyo y asesoría jurídica en la Dirección de Gestión del Riesgo en Santander, diseñando una herramienta didáctica mediante la elaboración de un manual jurídico dirigido a los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo en Santander, para facilitar el conocimiento de las nuevas disposiciones, principios y definiciones que trae consigo la Ley 1523 del 2012 y la ejecución de los procesos de esta política Nacional, aportando en el proceso de toma de decisiones y atención oportuna a la comunidad. Para ello, se desarrollará la fundamentación teórica y la recopilación, análisis y examen de normas nacionales sobre la gestión del riesgo; se contrastará la Ley 1523 de 2012 con la Ley 46 de 1988, esto es, el actual Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres con el derogado Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Posteriormente se recolectarán datos suministrados por: el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo en Santander y tres Consejos Municipales de Gestión del Riesgo, relacionados con los procesos de la gestión del riesgo en su jurisdicción; seguidamente se recolectarán datos suministrados por Organismos de socorro en Santander y con esta información se elaborará el diagnóstico del estado actual que sirva como base para la elaboración del manual jurídico dirigido a los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo en Santander.

---

\* Trabajo de grado: Práctica Social.

\*\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Directora: Leonor Pérez Rojas. Tutor: Coronel (r) Miguel Darío Gómez Prada.

## SUMMARY

### TITLE

**SUPPORT AND LEGAL ADVICE IN THE DIRECTION OF RISK MANAGEMENT IN SANTANDER: A SOCIAL LEGAL PRACTICE.\***

### AUTHOR

SILVIA JULIANA ROCHA JAIME. \*\*

### KEYWORDS

Risk Management, Knowledge of Risk, Risk Reduction, Disaster Management, Disaster, Public Calamity, Emergency, Municipal Council of Risk Management.

### DESCRIPTION

The purpose of this work is to provide support and legal advice in the Direction of Risk Management in Santander, designing a didactic tool through the making of a legal handbook for Municipal Councils of Risk Management in Santander, to facilitate understanding of the new provisions, principles and definitions that brings the Law 1523 of 2012 and the implementation of the processes this National policy, contributing in the process of decision making and timely care to the community. For it, will be developed the theoretical foundation and the collection, analysis and review of national rules on risk management; will be contrasted the Law 1523 of 2012 with the Law 46 of 1988, that is, the current National System for Disaster Risk Management with the repealed National System for Disaster Prevention and Response. Subsequently, will be collected supplied data by: the Departmental Council of Risk Management in Santander and three Municipal Councils of Risk Management, related to risk management process in their jurisdiction; later, will be collected supplied data by relief Agencies in Santander and with this information will be developed the diagnosis of the current state to serve as a basis for the development of the legal manual for Municipal Councils of Risk Management in Santander.

---

\* Degree Work: Social Practice.

\*\* Faculty of Human Sciences. School of Law and Political Science. Director: Leonor Pérez Rojas. Tutor: Colonel (r) Miguel Darío Gómez Prada.

## INTRODUCCIÓN

Este documento contiene seis capítulos desarrollados metodológicamente para el cumplimiento de los objetivos propuestos dentro de esta modalidad de Trabajo de Grado: Práctica Jurídica Social en la Dirección de Gestión del Riesgo de Santander y desarrollada en la Gobernación de Santander.

Dentro del primer capítulo se realizó la identificación de las palabras e instrumentos claves de la Gestión del Riesgo de Desastres, mediante la teorización y conceptualización de dichos vocablos y fundamentos que permitan la adecuada introducción al entendimiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo adoptado por la Ley 1523 de 2012, para obtener claridad conceptual en la aplicabilidad de esta política de Estado.

Con el segundo capítulo se identificó y revisó la legislación desarrollada por el Estado colombiano para hacer frente a los procesos de la Gestión del Riesgo, mediante la recopilación y análisis de la normatividad del Sistema Nacional de Gestión del riesgo, para obtener claridad conceptual en la aplicabilidad de esta política de Estado.

Dentro de su contenido se elaboró un planteamiento histórico acerca de las necesidades que dieron origen a la creación de estos Sistemas Nacionales para dar un mayor entendimiento a su promulgación y a su formación como política de Estado.

Se plasmó una adaptación al tema desarrollando la normatividad desde el inicio con el Fondo Nacional de Calamidades en el año 1984, pasando por la creación del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres –SNPAD– como red institucional que coordinó las acciones encaminadas a la prevención y atención de desastres en todo el territorio nacional establecido mediante la Ley 46 de 1988 y su Decreto Reglamentario 919 de 1989, sus posteriores modificaciones así como

la creación de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD– en el 2011 y la posterior creación del actual Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –SNGRD– adoptado por la Ley 1523 de 2012.

Con el tercer capítulo se propuso, con fundamento al capítulo anterior, contrastar el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres –SNGRD– adoptado por la Ley 1523 de con el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD– organizado por la Ley 46 de 1988 y reglamentado por el Decreto 919 de 1989, el primero como el sistema vigente frente a la Gestión del Riesgo y el segundo como el sistema anterior derogado por la Ley 1523 de 2012.

Se construyó mediante la revisión y el análisis del marco normativo aplicado anterior y actualmente, para poder contrastar los cambios legales que ha efectuado el Estado como reto para cumplir con las políticas propuestas frente a la gestión del riesgo de desastres y así mismo poder dar a conocer los instrumentos jurídicos establecidos para definir y orientar la Gestión del Riesgo.

Así mismo se desarrolló una Síntesis para elaborar conclusiones frente al reto propuesto por el actual gobierno en la creación de esta política de Estado frente a la Gestión del Riesgo para así poder abrir campo a la siguiente etapa consistente en la recopilación y análisis de información que brinde el Director del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres en Santander, Los coordinadores de los Consejos Municipales de Bucaramanga, Floridablanca y Piedecuesta, así como a algunos Organismos de Socorro.

En el cuarto capítulo se recopiló y analizó información sobre: Actuación a nivel departamental y municipal, necesidades que presenta el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander, así como los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres de los municipios: Bucaramanga, Floridablanca y Piedecuesta, a través de la elaboración y realización de entrevistas efectuadas al Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de desastres de Santander y a los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de

los municipios: Bucaramanga, Floridablanca y Piedecuesta, relacionados con los eventos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que se presentan en estas jurisdicciones, para definir en qué áreas requieren ayuda jurídica estos municipios, construir el diagnóstico del estado actual y determinar las necesidades y nuevas estrategias que se deben incorporar en los protocolos de gestión del riesgo.

Posteriormente se evaluó las herramientas y procedimientos que la Ley brinda para el desarrollo de la Gestión del Riesgo en los municipios: Bucaramanga, Floridablanca y Piedecuesta mediante la recolección de datos que suministren entidades técnicas operativas, como: Defensa Civil Colombiana Seccional Santander, Cuerpo de Bomberos de Bucaramanga, Floridablanca y Piedecuesta, a través de la elaboración y realización de encuestas en estos organismos de socorro de estos tres municipios santandereanos, para poder evaluar los resultados frente a la efectividad de los mecanismos legalmente establecidos en los eventos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que se presentan en las diferentes jurisdicciones municipales.

En el quinto capítulo se desarrollaron y consignaron las conclusiones y en el sexto capítulo se establecieron y determinaron las recomendaciones.

“La educación como polo de desarrollo constituye una base fundamental para comprender la dimensión social de los desastres y a partir de allí promover un sistema de conocimientos y cultura ciudadana frente al riesgo.”

Plan de Desarrollo para el municipio de Los Patios

## 1. PRIMER CAPÍTULO

### 1.1 ¿QUÉ SE ENTIENDE POR GESTIÓN DEL RIESGO?

*La ley 1523 de 2012 define en su Artículo 4 la Gestión del riesgo como el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entiéndase: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.<sup>1</sup>*

Se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

---

<sup>1</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículos 1°.

Para todos los efectos legales, la gestión del riesgo incorpora lo que hasta ahora se ha denominado en normas anteriores como prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos.<sup>2</sup>

El Decreto 4147 del 3 de noviembre de 2011 creó la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres por la necesidad de mejorar y actualizar el desempeño del direccionamiento y coordinación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres creado por la Ley 46 de 1988 y organizado por el Decreto 919 de 1989 con el objetivo de *dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres — SNPAD, con una visión integral que incluya el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo efectivo de desastres asociados con fenómenos naturales y humanos no intencionales.*<sup>3</sup>

Esta Unidad Nacional que en la actualidad lidera el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (Ley 1523 de 2012), además de sus funciones de dirección y coordinación, brinda la posibilidad a todos los colombianos y personas interesadas en los proyectos de la misma, de navegarlos, geo referenciarlos y ahondar en la información clave que permita entender cómo estos reducen la vulnerabilidad de las comunidades en Colombia.<sup>4</sup>

Posteriormente la Ley 1523 de 2012 crea el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo el cual será la instancia superior encargada de orientar el Sistema nacional. Se creó con el objeto de orientar y aprobar las políticas de gestión del riesgo que articulen temas relacionados con la preparación, respuesta y rehabilitación frente a situaciones de desastre; aprobar la estrategia nacional de respuesta a emergencias; emitir concepto previo para la declaratoria de situación

---

<sup>2</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículos 3°.

<sup>3</sup> Colombia. Decreto 4147 de 2011. Artículo 3°.

<sup>4</sup> Colombia. <http://www.gestiondelriesgo.gov.co>. Proyectos de Gestión del Riesgo en Colombia.

de desastre nacional y retorno a la normalidad; asesorar al presidente de la República en los temas y elementos necesarios para motivar la declaratoria de estado de emergencia por grave calamidad pública de que trata el artículo 215 de la Constitución Nacional; aprobar los planes de acción específicos para la recuperación posterior a situaciones de desastre, entre otros procesos y directrices de desarrollo, seguimiento y evaluación de las políticas de gestión del riesgo.

Así mismo, la Ley 1523 especifica las demás Instancias de Orientación y Coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, con el propósito es optimizar el desempeño de las diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias en la ejecución de acciones de gestión del riesgo. Estas son: el Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo, el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo, el Comité Nacional para el Manejo de Desastres y los Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo.

Toda esta organización fue diseñada con la finalidad de facilitar el conocimiento del riesgo, la reducción del mismo y el manejo de desastres, para enfrentar tanto la comprensión de los problemas y sus causas, como la priorización y formulación de las acciones de intervención, prevención y mitigación, así como el seguimiento y evaluación de las mismas.

Pero la gestión del riesgo es un proceso que por su carácter social, implica que es deber de toda la comunidad, es decir, tanto de actores públicos como privados y particulares, el trabajo de identificar escenarios de riesgo para impedir o evitar que se genere, reducirlos o controlarlos en su ocurrencia, e igualmente contrarrestar las posibles situaciones de emergencia y de manejo de desastres, así como la oportuna intervención y recuperación según las prioridades definidas para cada municipio establecidas por sus necesidades y vulnerabilidad.

Por lo tanto apunta a un trabajo con toda la comunidad para conocer la realidad territorial, preparase adecuadamente ante la probabilidad de la ocurrencia de un evento, planear e implementar estrategias de disminución de impactos, optimizar estrategias de recuperación y atención de escenarios probables, para así evitar la generación de nuevos riesgos.

## **1.2 CONOCIMIENTO DEL RIESGO**

La Ley 1523 de 2012 define el Conocimiento del riesgo como el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia del mismo que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre.<sup>5</sup>

Es un proceso indispensable para poder priorizar y formular las acciones de intervención, seguimiento y evaluación de los riesgos desde la individualización de sus causas, para la comprensión de la realidad y vulnerabilidad del territorio mediante la definición del campo de aplicación, para limitar el trabajo de planeación, actuación y seguimiento del riesgo.

“El riesgo de un desastre o emergencia puede ser causado por alteraciones a la infraestructura, por fenómenos naturales o por causas antrópicas. Por eso es importante tener claro y conocer dónde, cómo y qué podría estar en riesgo. Esa partir del estudio y del mapeo constante que se pueden establecer las prioridades en cuanto a los posibles escenarios de riesgo y así emitir lineamientos para su identificación.

---

<sup>5</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 7.

La Subdirección para el Conocimiento del riesgo, se encarga de diseñar y promover la implementación, continuidad, efectividad y mejora del proceso de conocimiento del riesgo al interior del Sistema.

**En términos generales, sus actividades son:**

- Identificación de escenarios de riesgo y generación de recursos necesarios para su intervención.
- Identificación de factores de riesgo: amenaza, exposición y vulnerabilidad.
- Análisis y evaluación del riesgo.
- Monitoreo y seguimiento del riesgo.”<sup>6</sup>

### **1.3 REDUCCIÓN DEL RIESGO**

La reducción del riesgo es definida como el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entendiéndose: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entendiéndose: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Colombia. Presidencia de la República. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. “LO QUE USTED DEBE SABER SOBRE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA”. Conocimiento del Riesgo de Desastres.

<sup>7</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 21.

Por lo tanto las medidas de reducción del riesgo tiene un doble componente, que son la mitigación de las condiciones del riesgo y la prevención del mismo, con la finalidad no sólo de disminuir las amenazas y la vulnerabilidad, sino principalmente para prevenir la ocurrencia de nuevos riesgos y a la vez tiene una labor de protección de la exposición de personas, bienes, recursos financieros y recursos ambientales. Es así, que se debe diseñar Planes y estrategias de intervención y prevención a nivel Nacional, Departamental, municipal, comunal, empresarial, escolar, etc.

“La subdirección para la Reducción del Riesgo, se encarga de diseñar, promover y hacer efectivos todos los procesos que permitan implementar proyectos de reducción en comunidades vulnerables al riesgo. Así mismo coordina todo tipo de actividades que involucren a la sociedad promoviendo su preparación frente a amenazas de carácter natural o antrópico.

**Su actividad se resume en:**

- Actividades de prevención.
- Mitigación de riesgos existentes.
- Procesos de planificación para la NO generación de nuevos escenarios de riesgo.
- Protección financiera mediante instrumentos de retención y transferencia del riesgo.”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Colombia. Presidencia de la República. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. “LO QUE USTED DEBE SABER SOBRE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA”. Reducción del Riesgo de Desastres.

## 1.4 RIESGO DE DESASTRE

El Riesgo de desastre corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.<sup>9</sup>

### 1.4.1 Amenaza

Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.<sup>10</sup>

La amenaza no se presenta de manera permanente, sino en un momento y en un lugar determinado. Pueden ser de origen geológico, hidrometeorológico, biológico o tecnológico y algunas veces actúan de forma combinada.

#### 1.4.1.1 Tipos de Amenaza

**Amenaza biológica:** enfermedades epidémicas, contagios de plantas o animales, insectos u otras plagas e infestaciones. Por ejemplo AH1N1, gripe aviar, fiebre amarilla, dengue hemorrágico, cólera, malaria, paludismo.

**Amenaza geológica:** terremotos, tsunamis, erosión costera, actividad de fallas geológicas, vulcanismo, desplazamientos, caídas de rocas, avalanchas y deslizamientos marinos.

---

<sup>9</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 25.

<sup>10</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 3.

**Amenaza hidrometeorológica:** inundaciones (lentas y súbitas), vendavales, huracanes (también conocidos como ciclones o tifones), tormentas eléctricas (rayos y truenos), asenso relativo del nivel medio del mar, sequía, desertificación, incendios forestales, temperaturas extremas y tormentas de arena y polvo.

**Amenaza tecnológica:** contaminación industrial, desechos tóxicos, incendios estructurales, explosiones, derrames, escapes, accidentes de tránsito y accidentes con sustancias peligrosas, entre otros.

11

## 1.4.2 Vulnerabilidad

Susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos.<sup>12</sup>

### 1.4.2.1 Tipos de Vulnerabilidad

**Vulnerabilidad ambiental y ecológica:** se refiere al grado de resistencia y recuperación del medio natural y de los seres vivos que conforman un determinado ecosistema ante la presencia de riesgos de diverso origen.

**Vulnerabilidad física:** está relacionada con la calidad, material y tipo de construcción de viviendas, establecimientos económicos (comerciales, industriales) y de servicios (salud, educación, sede de instituciones públicas), e infraestructura socioeconómica (central hidroeléctrica, carretera, puente, canales de riego, etc.), para asimilar los efectos de la amenaza.

**Vulnerabilidad económica:** se refiere al nivel de dependencia de la población de un determinado centro poblado, o a los activos económicos (tierra,

---

<sup>11</sup> Colombia. Departamento del Cesar. Cartilla. Frente a la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático. Pág. 12.

<sup>12</sup> . Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 27.

infraestructura, servicios y empleo asalariado, entre otros).

**Vulnerabilidad social:** se refiere al nivel de organización interna y participación que tiene una colectividad. También a los diferentes tipos de relaciones y toles que hay dentro de una comunidad (ricos y pobres, mujeres y hombres, etc.) que afectan el nivel de vulnerabilidad.

**Vulnerabilidad cultural e ideológica:** está referida a la percepción que tiene el individuo o grupo humano sobre sí mismo, como sociedad o colectividad, el cual determina sus reacciones frente a la ocurrencia de un peligro de origen natural o tecnológico y estará influenciado según su nivel de conocimiento, creencia, costumbre, actitud, temor, mitos, etc.

**Vulnerabilidad política e institucional:** define el grado de autonomía y el nivel de decisión política que pueden tener las instituciones públicas existentes en un centro poblado o una comunidad, para una mejor gestión de los riesgos de desastre.

13

## 1.5 DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA

Desastre es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.<sup>14</sup>

Calamidad pública es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la

---

<sup>13</sup> Colombia. Departamento del Cesar. Cartilla. Frente a la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático. Pág. 12.

<sup>14</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 55°.

infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.<sup>15</sup>

### **1.5.1 Eventos Naturales o Fenómenos Naturales:**

Los fenómenos de la naturaleza que crean situaciones de riesgo para la población colombiana se pueden agrupar en fenómenos geológicos, tales como los terremotos, Erupciones Volcánicas y deslizamientos; fenómenos hidrometeorológicos, como las inundaciones, sequías, heladas, maremotos o tsunamis, ciclones tropicales y huracanes y los incendios, neblina, etc.<sup>16</sup>

### **1.5.2 Eventos no intencionales o Fenómenos antrópicos:**

Son fenómenos que tienen su origen en la intervención humana por acción u omisión del ser humano sobre la naturaleza. Como evento antrópico encontramos la contaminación ocasionada en el agua, aire, suelo, sobreexplotación de recursos, deforestación, incendios, entre otros.<sup>17</sup>

Los impactos de estas amenazas por contaminación se propagan ampliamente en el ámbito local, regional, nacional y a veces internacional y están como ejemplo el vertimiento de sustancias al ambiente, ya sean en estado líquido, sólido o gaseoso. Este vertimiento puede ser de manera doméstica o industrial como los plaguicidas o derrames de petróleo.

---

<sup>15</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 58°.

<sup>16</sup> Colombia. Gestión del Riesgo. Página [www.gestiondelriesgo.gov.co](http://www.gestiondelriesgo.gov.co). Fenómenos Naturales.

<sup>17</sup> Colombia. Plan Departamental de Gestión del Riesgo LA GUAJIRA. Introducción.

Por otro lado están los impactos de carácter tecnológico que derivan de la operación en condiciones indebidas que derivan de actividades potencialmente peligrosas para la seguridad ciudadana, tales como los riesgos industriales y sanitarios, fenómenos por concentración masiva de personas estaciones de gasolina, oleoductos, entre otros.

La principal diferencia entre el desastre y la calamidad pública es la magnitud y el impacto del evento, así como las causas que motivaron o determinaron la declaración de dicho estado. Frente a las medidas que se deben adoptar, la exigencia en una situación de desastre requiere la asistencia del Estado y del Sistema Nacional frente a la ejecución de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción, mientras que en la calamidad pública, por su población, requiere la asistencia del respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

## **1.6 EMERGENCIA**

Situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general.<sup>18</sup>

## **1.7 MANEJO DE DESASTRES**

Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación posdesastre, la

---

<sup>18</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 9

ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entendiéndose: rehabilitación y recuperación.<sup>19</sup>

“La Subdirección para el Manejo de Desastres, es la responsable de realizar un plan de acción para todo el proceso de recuperación, rehabilitación y reconstrucción. Además diseña, promueve, mejora y hace efectivos procesos y acciones que permiten fortalecer el proceso de atención a diferentes emergencias y desastres. Así mismo coordina toda la operación y respuesta del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

#### **En resumen:**

- Preparación para la respuesta frente a desastres mediante organización de Sistemas de Alerta temprana, capacitación, equipamiento, entrenamiento, entre otros.
- Preparación para la recuperación: rehabilitación y reconstrucción.
- Respuesta frente a desastres”.<sup>20</sup>

#### **1.7.1 Respuesta**

Se desarrolla mediante la ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 15.

<sup>20</sup> Colombia. Presidencia de la República. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. “LO QUE USTED DEBE SABER SOBRE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA”. Manejo de Desastres.

<sup>21</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 24.

### **1.7.2 Recuperación**

Son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado.<sup>22</sup>

### **1.8 RESILIENCIA**

La Real Academia Española en avance de su vigésima tercera edición, define resiliencia como la “capacidad humana de asumir con flexibilidad situaciones límite y sobreponerse a ellas.”

“La capacidad de una araña para volver a tejer su telaraña después de que esta ha sido desgarrada por un aguacero o por cualquier amenaza”. Ese es el ejemplo que usa Gustavo Wilches-Chaux, uno de los pioneros en educación ambiental en Colombia, para explicar el término resiliencia.

En otras palabras, según él mismo, se trata de la capacidad de un sistema para recuperarse después de que ha sido afectado por una crisis de cualquier tipo, origen y magnitud.

Margarita Pacheco Montes, coordinadora de la hoja de ruta de ciudades latinoamericanas para la resiliencia, explica que este concepto también se puede entender como una actitud: “Es esa capacidad que tenemos de responder ante distintos fenómenos o crisis ambientales, climáticas y de gobernanza”.

---

<sup>22</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 20.

Citando al investigador argentino Néstor Suárez Ojeda, promotor de la escuela de resiliencia comunitaria de América Latina, señala que esta palabra, cuyo concepto se maneja en el mundo académico desde el siglo XIX, involucra el sentido de pertenencia, los valores, los giros idiomáticos y el humor social a través de los cuales se pueden encontrar respuestas para perturbaciones generadas desde cualquier ámbito.

En una cartilla sobre el tema, que será presentado en el marco del WUF7, se cuenta que hasta hace muy poco tiempo la resiliencia ha entrado en las arenas políticas y ha comenzado a formar parte de todos los programas de gestión urbana.<sup>23</sup>

La resiliencia es un tema que suscita debate mundial en el ámbito ambiental.

## **1.9 CONSEJOS MUNICIPALES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO**

Los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo son instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento territorial, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente.

Están dirigidos por el alcalde de la respectiva jurisdicción e incorporarán a los funcionarios de alcaldía y de las entidades descentralizadas del orden municipal y representantes del sector privado y comunitario.

Los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo están conformados por:

1. Alcalde o su delegado, quien lo preside.

---

<sup>23</sup> Colombia. ¿Qué es... Resiliencia? "Expertos dan luces sobre el significado de este concepto, clave en el Séptimo Foro Urbano Mundial". El Tiempo [http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/forourbanomundial/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_MULTIMEDIA-13787895.html](http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/forourbanomundial/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_MULTIMEDIA-13787895.html)

2. El Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo.
3. Los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados.
4. Un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible dentro de la respectiva jurisdicción territorial.
5. El director o quien haga sus veces de la defensa civil colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
6. El director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
7. El delegado departamental de bomberos o el comandante del respectivo cuerpo de bomberos del municipio.
8. Un secretario de despacho municipal, designado para ello por el Alcalde del municipio.
9. El Comandante de Policía o su delegado de la respectiva jurisdicción.

Estos Consejos tendrán un coordinador designado por el alcalde, cuyo nivel jerárquico deberá ser igual o superior a jefe de oficina asesora. El coordinador deberá vigilar, promover y garantizar el flujo efectivo de los procesos de la gestión del riesgo.

También los Consejos podrán invitar a sus sesiones a técnicos, expertos, profesionales, representantes de gremios o universidades para tratar temas relevantes a la gestión del riesgo. Así mismo, podrán convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o a personalidades de reconocido prestigio y de relevancia social en su respectiva comunidad para lograr una mayor integración y respaldo comunitario en el conocimiento y las decisiones de los asuntos de su competencia.

En el caso del Municipio de Bucaramanga, que cuenta con una población de 526.940 habitantes (Proyección DANE, 2013), estableció la Ley 1523 de 2012, la necesidad de la existencia de una dependencia de gestión del riesgo cuyo sostenimiento está enmarcado dentro de las disposiciones de los artículos 3°, 6° y 75 de la Ley 617 de 2000 y su director tendrá en todo caso, rango igual o superior a jefe de oficina asesora y su objetivo será el de facilitar la labor del alcalde como responsable y principal ejecutor de los procesos de la gestión del riesgo en el municipio, coordinar el desempeño del consejo del mismo, y coordinar la continuidad de los procesos de la gestión del riesgo, en cumplimiento de la política nacional de gestión del riesgo y de forma articulada con la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial municipal.

Los Consejos Municipales podrán establecer comités para la coordinación de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, siguiendo la misma orientación del nivel nacional. Igualmente, podrán crear comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicos en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, así como de escenarios de riesgo específicos.<sup>24</sup>

Los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo, se reunirán de acuerdo a los lineamientos nacionales por lo menos dos veces en el año en condiciones de normalidad y, tantas veces como sea necesario, durante las situaciones de desastres.

Como funciones generales, los Consejos Municipales siguiendo los lineamientos de la ley 1523 de 2012 que en su artículo 17 determina las funciones generales del Consejo Nacional, por analogía, los Consejos Municipales, tendrán las siguientes funciones:

---

<sup>24</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículos 27°, 28°, 29°.

1. Orientar y aprobar las políticas de gestión del riesgo y su articulación con los procesos de desarrollo.
2. Aprobar el Plan municipal de gestión del riesgo.
3. Aprobar la Estrategia Municipal de respuesta a emergencias.
4. Emitir concepto previo para la declaratoria de situación de calamidad pública y retorno a la normalidad.
5. Asesorar al Alcalde en los temas y elementos necesarios para motivar la declaratoria calamidad pública de que trata el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012.
6. Aprobar los Planes de Acción Específicos para la recuperación posterior a situaciones calamidad pública o desastre de que trata el artículo 61 de la ley 1523 de 2012.
7. Establecer las directrices de planeación, actuación y seguimiento de la gestión del riesgo.
8. Ejercer el seguimiento, evaluación y control del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres a nivel municipal, y los resultados de las políticas de gestión del riesgo.<sup>25</sup>

En conclusión, los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo son un conjunto de entidades Públicas, Privadas y Comunitarias Integradas, con el objeto de dar Gestión a la Prevención de Riesgos de Desastres que se presenten ante la población en su entorno Físico por la eventual ocurrencia de Fenómenos Naturales o Antrópicos.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Colombia. Decreto 0674 de 2012. Por medio del cual se conforma y organiza el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de desastres de Cali. Artículos 1º, 2º, 3º.

<sup>26</sup> Colombia. Gestión del Riesgo Cali.

## **2. SEGUNDO CAPÍTULO**

### **2.1 RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LA NORMATIVIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.**

Colombia es un país tropical en vía de desarrollo que se encuentra situado en la región noroccidental de América del Sur. Afronta enormes desafíos que amenazan seriamente su progreso, como son los grandes problemas de tipo social, territorial y de variabilidad climatológica, degradación ambiental y cambio acelerado del uso del suelo.

Estas condiciones aunadas, crean un difícil reto en el desarrollo de una completa legislación frente a la Gestión del Riesgo de desastres, en la formulación de planes y estrategias para hacer frente a las situaciones de riesgo, emergencia y calamidades que desencadenan desastres o su posible ocurrencia, e igualmente dificulta el cumplimiento de metas de bienestar social trazadas por el Gobierno y de políticas para la superación de la pobreza extrema.

Es así, que existe la necesidad de efectuar una labor permanente en el análisis, elaboración y ejecución de medidas que faciliten la pronta actuación ante las eventualidades y la determinación de acciones que mitiguen los impactos de estas situaciones.

Por lo tanto, desde la creación del Sistema Nacional de Atención y Manejo de desastres desde el año 1988, se ha denotado la necesidad de crear normatividad que ayude y complemente a este complejo reto nacional, para que nuestra legislación aporte y facilite a la consecución de las metas para la obtención de una Nación equilibrada y menos vulnerable.

## **2.2 NORMATIVIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES**

### **2.3 LEYES Y DECRETOS**

#### **2.3.1 Decreto 1547 de 1984**

Por el cual se crea el Fondo Nacional de Calamidades y se dictan normas para su organización y funcionamiento.

El Presidente de la República de Colombia, que para la época fuese Belisario Betancur, creó el Fondo Nacional de Calamidades, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con fines de interés público y asistencia social y dedicado a la atención de las necesidades que se originen en catástrofes y otras situaciones de naturaleza similar.

Se establecieron los objetivos del Fondo así: Para desarrollar fines de asistencia social y otras necesidades que se originen en catástrofes y las erogaciones surgidas de otras situaciones de naturaleza similar, los recursos del Fondo se destinarán, entre otros a los siguientes objetivos:

1. Prestar el apoyo económico que sea requerido para la atención de desastres, dando prioridad a la producción, conservación y distribución de alimento, drogas y alojamiento provisionales.
2. Controlar los efectos de las catástrofes, especialmente relacionadas con la aparición y propagación de epidemias.

3. Mantener durante el período de rehabilitación y reestructuración el saneamiento ambiental de la comunidad afectada.
- 4 Financiar la instalación y operación de los sistemas y equipos de información adecuados para la prevención, diagnóstico y atención de situaciones de catástrofe, en especial de las que integren la red nacional sismográfica.
5. Tomar las medidas necesarias para prevenir los desastres para atenuar sus efectos.

El manejo de Fondo nacional de calamidades se destinó a La Previsora S. A compañía de seguros, que es una sociedad fiduciaria de carácter público, y a otras entidades públicas cuyos estatutos y normas orgánicas tengan relación con el objeto del Fondo. Estas manejan y administrarían en forma completamente separada del resto de los activos de la misma sociedad, así como también de los que integren otros fideicomisos que esa entidad reciba en administración.

Los bienes y derechos de la Nación integrantes del Fondo Nacional de Calamidades constituyen un patrimonio autónomo destinado específicamente al cumplimiento de las finalidades señaladas por el presente Decreto.

El Fondo Nacional de Calamidades se tendrá como un fideicomiso estatal de creación legal, en consecuencia, la administración de los bienes y recursos que lo conforman se regirá, en todo lo aquí no previsto, por las reglamentaciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Para la administración de los recursos del fondo Nacional de Calamidades, la sociedad fiduciaria contará con una Junta Consultora integrada por los Ministros de Gobierno, de Hacienda, de Salud, de Obras Públicas y Transporte, de Agricultura, o sus delegados, así como el Superintendente Bancario o su delegado

para el área de seguros, el Director de la Defensa Civil y dos representantes del Presidente de la República, expertos en materia de seguros.

Esta Junta Consultora debe señalar las políticas generales de manejo e inversión de los recursos del Fondo velando siempre por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento; debe velar por el cumplimiento e implementación de los objetivos del Fondo; debe propender por la adecuada destinación de los recursos y el orden de prioridades, conforme al cual deberán ser atendidos los objetivos del Fondo frente a las disponibilidades financieras del mismo, existentes en cada caso; recomendar los sistemas idóneos para atender riesgos catastróficos que puedan ser cubiertos por los seguros especiales; emitir conceptos sobre los temas que trata el presente Decreto en virtud de consultas que le formule el Gobierno Nacional o la Dirección General de la sociedad fiduciaria administradora del Fondo y determinar que la entrega de sus recursos pueda hacerse a título gratuito y no recuperable, según los fines de asistencia social del fondo y cuando las circunstancias lo requieran.

El Fondo Nacional de Calamidades se constituirá con los siguientes recursos: Las sumas que se asignen en el presupuesto Nacional, las cuales no podrán ser inferiores a quinientos millones de pesos en su partida inicial; las partidas especiales que le asigne el Gobierno Nacional; los provenientes de la contratación de empréstitos; los provenientes de la colocación de títulos de deuda pública interna denominados Bonos -Fondo Nacional de Calamidades que se emitirán anualmente según lo determine el Gobierno Nacional Ministerio de Hacienda y Crédito Público; el rendimiento de sus inversiones; los que obtenga mediante cupos especiales de crédito en el Banco de la República y las donaciones de procedencia nacional o internacional.

El Gobierno Nacional tomará todas las medidas que sean necesarias para asegurar la colocación de los Bonos Fondo nacional de Calamidades.

### **2.3.2 Ley 61 de 1978 y su Decreto Reglamentario 1306 de 1980**

**(Decreto 1306 por el cual se reglamentan el artículo 3º de la Ley 61 de 1978, sobre planes integrales de desarrollo)**

La Ley 61 y su Decreto Reglamentario, dispusieron que “todo núcleo urbano con más de 20.000 habitantes deberá formular su respectivo Plan Integral de Desarrollo con base en las técnicas modernas de planeación urbana y de coordinación urbano-regional.”<sup>27</sup>

### **2.3.3 Ley 46 de 1988**

*Ley 46 del 2 de noviembre de 1988, por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, se otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República, y se dictan otras disposiciones.*

De acuerdo con la información recopilada hasta la fecha sobre la ocurrencia e impacto de los fenómenos naturales a través de la historia de nuestro país, se considera que Colombia es un país expuesto a casi la totalidad de dichos fenómenos sin contar con aquellas amenazas de tipo antrópico. Sin embargo el impacto socioeconómico que han generado estas amenazas en la población, no había sido evaluado de tal manera que a partir de estas experiencias se pudieran establecer lineamientos para así en un futuro, lograr tomar acciones con respecto a prevención y respuesta ante la eventual ocurrencia de estos eventos.

Haciendo un corto recuento histórico de los desastres en Colombia tenemos en 1906 el terremoto de Tumaco que tuvo una duración alrededor 10 minutos. En 1973 ocurrió el incendio de la Torre de Avianca. En 1979 fue el Tsunami que

---

<sup>27</sup> Colombia. Ley 61 de 1978. Artículo 3º.

destruyó Tumaco. En 1983 fue la destrucción en un 70% de Popayán, y en 1985 la Avalancha de Armero.

“Cuando Belisario Betancur se posesionó como presidente de Colombia afirmó: "No se derramará ni una sola gota de sangre durante mi gobierno". Pese a sus buenas intenciones, lo que no sabía el nuevo mandatario era que, además de la fuerte arremetida del M-19 y la consolidación de la violencia generada por el narcotráfico, la naturaleza aportaría su arremetida a la trágica historia de Colombia: el jueves santo de 1983 un terremoto casi arrasó con Popayán y el 13 de noviembre de 1985, a las 11:30 de la noche, una avalancha del río Lagunilla, ocasionada por la erupción del volcán Arenas del nevado del Ruiz, borró del mapa a Armero, la más importante ciudad del norte del Tolima, que dejó un saldo de 26.000 muertos (el 65% de las muertes ocasionadas ese año por desastres de la naturaleza), 20.611 damnificados y heridos, muchos de ellos mutilados y gravemente afectados, por no decir que derrumbados psicológicamente, e incalculables pérdidas económicas (4.400 viviendas, 19 puentes, \$1.400 millones del comercio). Era la tragedia de mayor magnitud en la historia de Colombia.

Con anterioridad a 1985 se habían presentado erupciones en 1595 y 1845, y en ambas oportunidades hubo avalanchas de aguas fétidas y calientes por el río Lagunilla, que nace en el flanco noreste del nevado, y a cuya orilla se ubicaba la desaparecida Armero. Las poblaciones de Ambalema, Anzoátegui, Cambao, Chinchiná (la más perjudicada después de Armero), Guarinocito, Guayabal, Honda. Lérída, Líbano, Mariquita, Murillo, Santuario y Santa Isabel fueron afectadas; los gases, el humo y las cenizas se levantaron hasta 15 km de altura y provocaron cambios climáticos en la zona central del país (por ejemplo, 25 mil hectáreas de papa del altiplano cundiboyacense fueron cubiertos por la ceniza proveniente del volcán) y alteraciones ecológicas en el 60% del país; el caudal del río Magdalena creció de forma vertiginosa.

El símbolo humano de la tragedia fue Omaira Sánchez, una niña armerita residente en el barrio Santander, de 13 años, que quedó atrapada entre rocas y ladrillos y que agonizó durante sesenta horas en el fango, víctima de la gangrena gaseosa. Gracias a las crónicas del periodista Germán Santamaría, Omaira se convirtió en el símbolo mundial de la peor tragedia ocasionada por un volcán en este siglo; durante el tiempo que sobrevivió habló con periodistas y socorristas y constantemente envió un mensaje de fe y esperanza.

Luego de la tragedia, los centenares de cadáveres recuperados fueron sepultados en fosas comunes para prevenir posibles epidemias. Comenzó el proceso de reubicación de los damnificados en Guayabal, donde se erigió una alcaldía militar, Ibagué, Lérica, Venadillo, Ambalema y Cambao, donde se construyeron barrios para acogerlos. El gobierno se vio obligado a declarar la emergencia económica y contó con la ayuda de agencias internacionales y la solidaridad nacional e internacional. Pero los programas de reubicación nunca tuvieron el cubrimiento ni la efectividad esperada, teniendo en cuenta las millonarias donaciones y partidas presupuestales de las que se habló. Armero, declarado Campo Santo, fue visitado por el papa Juan Pablo II en 1986, y durante un tiempo se convirtió en lugar de romería y saqueo.

La tragedia pudo haberse evitado. Desde octubre de 1984 existía la advertencia de una eventual erupción; en diciembre de 1984 se presentaron fumarolas, clara evidencia de lo que se gestaba. Entre febrero y octubre de 1985, técnicos de Ingeominas acompañados por geólogos norteamericanos trabajaron en la zona y elaboraron un mapa preliminar de riesgo volcánico. El 24 de septiembre de 1985 el representante de Caldas, Hernando Arango Monedero, adelantó un debate en la Cámara a cuatro ministros sobre el peligro; muchos no le creyeron y fue considerado como un sensacionalista. Fue una tragedia anunciada, que sirvió para

que la toma del Palacio de Justicia, ocurrida la semana anterior, pasara a un segundo plano en las noticias.”<sup>28</sup>

Entonces, sólo fue hasta el 13 de Noviembre de 1985 con el desastre ocurrido por la avalancha de Armero provocada por la activación del Volcán del Ruiz, el cual afectó a los departamentos de Tolima y Caldas, provocando 25.000 víctimas y pérdidas económicas alrededor de los 211.8 millones de dólares, de acuerdo con cifras suministradas por el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), que se detectó como necesidad prioritaria para el país contar con un Sistema que coordinará todas las acciones encaminadas a la prevención y atención de desastres en todo el territorio nacional. En consecuencia se crea el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres - SNPAD como red institucional para el cumplimiento de esta función.

A partir de este momento se da inicio a toda la gestación y organización a nivel interinstitucional para la determinación de lineamientos y directrices claros con respecto a la prevención y atención de desastres materializados con la expedición de la Ley 46 de 1988 y el Decreto Ley 919 de 1989, los cuales enmarcan las funciones y responsabilidades de cada uno de los actores que conformarían el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres. Posteriormente y con el fin de establecer y regular las acciones del mismo, se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - PNPAD mediante el Decreto 93 de 1998.

De esta manera se viene consolidando el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres como un mecanismo para la toma de decisiones en

---

<sup>28</sup> Colombia. BIBLIOTECA LUIS ÁNGEL ARANGO. BIBLIOTECA VIRTUAL. Título: La avalancha de Armero: noviembre 13 de 1985. Autor: Rueda Enciso, José Eduardo.

respuesta al impacto y repercusión de las amenazas naturales y antrópicos en el territorio colombiano.<sup>29</sup>

La Ley 46 de 1988, es el primer paso hacia la creación y organización de este Sistema Nacional en el país, para atender las alteraciones graves de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada causadas por fenómenos naturales o por la acción del hombre.

Los objetivos de esta normativa son: definir las responsabilidades y funciones de todos los organismos y entidades públicas, privadas y comunitarias en las fases de prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dan lugar las situaciones de desastre; integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desastre y garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos, económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones de desastre.

La prevención y atención debe ser brindada por los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social.

La Oficina Nacional para la Atención de desastres, elaborará un Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el cual una vez aprobado por el Comité nacional para la Prevención y Atención de Desastres será adoptado mediante decreto del Gobierno Nacional. El Plan debe incluir u determinar todas las orientaciones, acciones, programas y proyectos, tanto de carácter sectorial como de orden nacional, regional y local.

Para la elaboración y ejecución de este Plan Nacional, deben participar todas las entidades y organismos públicos a los cuales la Oficina Nacional para la Atención

---

<sup>29</sup> Colombia. Historia del Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres. [http://www.sigpad.gov.co/sigpad/paginas\\_detalle.aspx?idp=79](http://www.sigpad.gov.co/sigpad/paginas_detalle.aspx?idp=79)

de Desastres solicite colaboración, así como las entidades privadas y comunitarias.

Los organismos de planeación del orden territorial, tendrán en cuenta las orientaciones y directrices señaladas en el plan nacional para la prevención y atención de desastres y demás programas de desarrollo departamentales y municipales de contenido reglamentario.

Con la finalidad de organizar y mantener un sistema integrado de información que permita conocer y ubicar territorialmente los riesgos existentes en el país, así como los correspondientes análisis de vulnerabilidad, se creó un Sistema integrado de información dispuesto para que las entidades correspondientes establezcan los sistemas y equipos necesarios para detectar, medir, evaluar, controlar, transmitir y comunicar las informaciones, así como realizar las acciones a que haya lugar.

Para operar esta Ley, se creó el Comité nacional para la Prevención y Atención de desastres, así como Comités Regionales en cada uno de los departamentos, Intendencias y Comisarías, y Comités Operativos Locales en cada uno de los municipios del país.

La Ley 46 de 1988, como se puede evidenciar, es anterior a la Constitución de 1991. Antes de su promulgación, el territorio colombiano estaba conformado por entidades territoriales denominadas Departamentos, Intendencias y Comisarías. Como Intendencias estaban: Arauca, Casanare, Putumayo, San Andrés y Providencia. Y como Comisarias: Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

Con la nueva Constitución, las Intendencias y Comisarías existentes fueron designadas como Departamentos.

La ley 46 creó la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, con un equipo técnico integrado por funcionarios calificados para dirigir y orientar las áreas de estudio técnico, científico, económico, de financiamiento, comunitario, jurídico e institucional y con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, contratadas como asesores o consultores con cargo a los recursos del Fondo nacional de Calamidades.

El fondo Nacional de Calamidades, anteriormente estudiado en el Decreto 1547 de 1984, con la vigencia de esta Ley, siguió funcionando como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa contable y estadística, administrado conforme a lo dispuesto por su decreto creador.

En el capítulo III de la Ley 46 de 1988 definió el Manejo de situaciones específicas de desastre, para orientar la formulación de Declaratoria situación de desastre y los efectos de la misma, así como la Declaración de retorno a la normalidad. Así también fue contemplado y desarrollado posteriormente por el artículo 215° de la Constitución de 1991.

Declarada una situación de desastre de carácter nacional, la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, procederá a elaborar, con base en el Plan Nacional, un plan de acción específico para el manejo de la situación de Desastre declarada, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en el decreto de declaratoria. Esto será el Plan de acción específico para la atención de desastre.

Cuando se trate de situaciones calificadas como departamentales, intendenciales, comisariales, distritales o municipales, el plan de acción será elaborado y coordinado en su ejecución por el Comité Regional u Operativo Local respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en el

decreto de declaratoria y con las instrucciones que impartan el Comité Nacional y la Oficina Nacional para la Atención de Desastres.

Le corresponde a la Oficina Nacional para la Atención de Desastres de acuerdo con las orientaciones que señale el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, la dirección, coordinación y control de todas las actividades administrativas y operativas que sean indispensables para atender la situación de desastre si esta es calificada como nacional. Y con el apoyo de estos mismos, el Comité Regional u Operativo Local le corresponde la asesoría y orientación, si la situación ha sido calificada como departamental o al Gobernador, Intendente, Comisario, Alcalde del Distrito Especial de Bogotá o Alcalde Municipal.

En el mismo decreto que declare la Situación de Desastre, se señalarán según su naturaleza, las entidades y organismos que estarán obligados a participar en la ejecución del plan específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la Dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente.

El numeral 10 del artículo 76° de la Constitución de 1986, definió como atribución del Congreso la siguiente: *Revestir, pro tempore, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen*,<sup>30</sup> y de conformidad con este numeral, el artículo 17° de la Ley 46 definió las materias en las que consistía las facultades extraordinarias del Presidente de la República.

Así mismo, consignó como campaña de promoción para promover e impulsar el cumplimiento de la Ley, declararse el año siguiente al comienzo de la vigencia de la misma, como el año de la Campaña de Preparación para la Prevención y el

---

<sup>30</sup> Colombia. Constitución de 1986. Artículo 76°. Numeral 10.

Manejo de Desastres, para instar a todas las instituciones públicas y privadas y a la comunidad en general, a unir esfuerzos alrededor de este propósito nacional.

La vigencia de esta Ley, rige a partir del 2 de noviembre de 1988, fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Como se puede observar, esta Ley creó y dirigió al Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres por más de 24 años, siendo esta anterior a la Constitución actual vigente, la Constitución de 1991 y así mismo siendo anterior a la creación del Ministerio del Medio Ambiente y del Sistema Nacional Ambiental (SINA) con la Ley 99 de 1993; también anterior a la creación de los cabildos y autoridades indígenas con el Decreto 1088 de 1993; entre otros Decretos, Códigos, Resoluciones y Leyes que dictan medidas para proteger y conservar las áreas de ecosistemas, recursos hidrobiológicos y del medio ambiente.

Por tal razón, muchas normas y disposiciones posteriores nutrieron y complementaron a la Ley 46 de 1998, pero a la vez creaba la necesidad de su actualización y mejoramiento por un sistema nacional mayor integrado y reglado que agrupara y enunciara principios, definiciones, conceptos, y organismos de dirección, control y manejo el sistema y así mismo, demostraba la necesidad de crear comités y consejos no sólo a nivel nacional sino departamental, municipal y local.

Ya trabajando con las experiencias traídas desde la creación de este Sistema Nacional, se buscó establecer nuevos lineamientos para optimizar la preparación nacional hacia el futuro, frente al mejoramiento del impacto socioeconómico y ambiental y así lograr establecer acciones con respecto a prevención y respuesta ante la eventual ocurrencia de situaciones y/o eventos de desastre.

Cabe resaltar que el apoyo y la participación de la comunidad, vienen denominando su importancia desde esta normativa, pues para cumplir principios de conocimiento de riesgo, reducción del mismo y manejo de desastres, se requiere la participación, colaboración y ayuda no sólo de las entidades e instituciones públicas y privada, así como de los organismos de socorro como herramientas para las eventualidades, sino de la comunidad en general para unir esfuerzos y cumplir los objetivos y finalidades programadas desde 1988 a la actualidad, con el propósito nacional de promover e impulsar el cumplimiento no sólo de la Ley sino de mejoramiento de la calidad de vida y del ambiente sano para todos los nacionales.

#### **2.3.4 Decreto extraordinario 919 de 1989**

*"Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones".*

El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres fue constituido por el conjunto de entidades públicas y privadas que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, para alcanzar los objetivos planteados en la Ley 46 de 1988.

Conformado por el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres, la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, el Comité Técnico Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el Comité Operativo Nacional para Atención de Desastres, los ministerios y departamentos administrativos, las entidades descentralizadas del orden nacional, las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, la Cruz Roja Colombiana y las entidades y personas

privadas que por su objeto y funciones tengan relación con las actividades de prevención y atención de desastres y calamidades.

“Para garantizar el adecuado funcionamiento de los Comités Locales y lograr el cumplimiento de los propósitos del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastre, el Alcalde, además de las funciones establecidas en el artículo 61 del Decreto-Ley 919, debe:

Integrar al Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres, convocando a las diferentes instituciones técnico-científicas, educativas y operativas existentes en su jurisdicción. Prescindir el Comité Local, esta función no puede delegarse en ningún cargo de la administración municipal.

Designar un coordinador al Comité Local, así como asignar en el presupuesto municipal recursos para las distintas fases que involucran la prevención y la atención de desastres.

Apoyar los procesos preparativos y de atención de desastres, mediante el fortalecimiento técnico y administrativo de las entidades operativas como con recursos económicos.

Dirigir las acciones preventivas, las de la atención de emergencias y las de rehabilitación de zonas afectadas así como formular los procesos integrales de rehabilitación de las mismas por la ocurrencia de fenómenos naturales o de origen antrópico.

Todas las demás que considere necesarias para la seguridad de la población, a fin de hacer frente a los fenómenos naturales o inducidos accidentalmente por el hombre, para reducir sus efectos, para atender inmediatamente a las personas

que en un momento dado puedan ser afectadas, y para los programas de rehabilitación y recuperación.”<sup>31</sup>

“El Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres está integrado por entidades públicas, privadas y comunitarias; su presidente es el alcalde. Es el organismo que en el municipio debe desarrollar actividades tendientes al logro de los objetivos y propósitos del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastre. Su vía de acción es hacia el nivel regional, teniendo en cuenta que su punto de enlace con el Gobierno Nacional es el Departamento.

Como actividades básicas el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres, debe:

- Informar oportunamente al Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres la ocurrencia de fenómenos naturales, grado de afectación y requerimientos de apoyo del nivel departamental, una vez definidas las necesidades y la participación del nivel local.
- Adelantar procesos de educación y capacitación comunitaria.
- Identificar los riesgos, evaluar su magnitud y formular las alternativas de solución.
- Identificar los asentamientos humanos en zonas de riesgo y gestionar la consecución del subsidio de vivienda de interés social, para mejoramiento o reubicación, a través del Fondo de Vivienda Municipal.

---

<sup>31</sup> Colombia. El Alcalde y el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Guía de gestión 1995. El municipio y el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Páginas 6 y 7.

- Formular los procesos integrales de rehabilitación de zonas afectadas por la ocurrencia de fenómenos naturales o de origen antrópico.
- Formular los proyectos tendientes a prevenir y/o los posibles afectos de los fenómenos naturales, definiendo sus compromisos y aportes para la ejecución.
- Dar respuesta a los requerimientos de información formulados por el Comité Regional y eventualmente por la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Para lo anterior, el Alcalde puede solicitar al Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres: Apoyo y asesoría para adelantar los procesos de identificación de riesgos, evaluación de su magnitud y formulación de proyectos tendientes a mitigar y/o solucionar las situaciones identificadas. Así como apoyo técnico y económico, aval de proyectos, material didáctico sobre temática de prevención y asesoría y orientación.

En el caso de municipios o distritos capitales de departamentos, además de lo anterior, puede acceder a la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres en los casos que requiera: Solicitar asesoría para el fortalecimiento institucional y formulación y gestión de proyectos ante el Fondo Nacional de Calamidades. También podrá solicitar apoyo de gestión ante organismos o instituciones del orden nacional, así como solicitar apoyo para la atención inmediata de población afectada por fenómenos naturales o de origen antrópico.”<sup>32</sup>

---

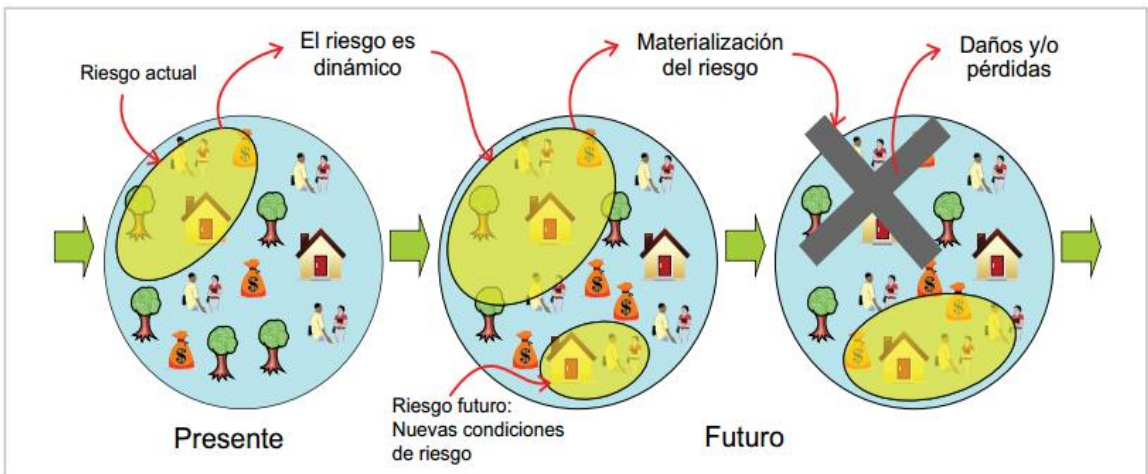
<sup>32</sup> Colombia. El Alcalde y el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Guía de gestión 1995. El comité para la Prevención y Atención de desastres. Páginas 8, 9 y 10.

Imagen 1. Representación del concepto de Riesgo



33

Imagen 2. Representación del riesgo como un continuo en el tiempo



34

El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres tendrá un Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres elaborado por la Oficina Nacional para la Atención de Desastres en el que deberá participar las entidades y organismos públicos y privados tanto en su elaboración como en su ejecución. Este debe ser aprobado por el Comité Nacional para la Prevención y Atención de

<sup>33</sup> Colombia. Guía Municipal para la Gestión del Riesgo. Desarrollo municipal, riesgo y desastres. Riesgo en el municipio. Figura 5. Representación del concepto de riesgo. Página 19.

<sup>34</sup> Colombia. Guía Municipal para la Gestión del Riesgo. Desarrollo municipal, riesgo y desastres. Riesgo en el municipio. Figura 6. Representación del riesgo como un continuo en el tiempo. Página 19.

Desastres y posterior a ello, será adoptado mediante decreto del Gobierno Nacional.

Las orientaciones y directrices señaladas en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, deberán ser tenidas en cuenta en los planes de desarrollo de los organismos de planeación del orden territorial, y así mismo contemplarán las disposiciones y recomendaciones específicas sobre la materia, como el componente de prevención de desastres y, especialmente, disposiciones relacionadas con el ordenamiento urbano, las zonas de riesgo y los asentamientos humanos, así como las apropiaciones que sean indispensables para el efecto en los presupuestos anuales. Cuando sobre estas materias se hayan previsto normas en los planes de contingencia, de orientación para la atención inmediata de emergencias y en los planes preventivos del orden nacional, regional o local, se entenderá que forman parte de los planes de desarrollo y que modifican o adicionan su contenido.

Este Decreto Reglamentario buscó tener un Sistema Integrado de Información que permita conocer y ubicar territorialmente los riesgos existentes en el país, así como los correspondientes análisis de vulnerabilidad. Este Sistema Integrado de Información sería organizado por la Oficina Nacional para la Atención de Desastres. Para estos efectos, el Gobierno Nacional dispuso que las entidades correspondientes establecieran los sistemas y equipos necesarios para detectar, medir, evaluar, controlar, transmitir y comunicar las informaciones, así como realizar las acciones a que haya lugar.

Para mantener el Sistema Integrado de Información, todas las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, que ejecuten obras civiles de gran magnitud o que desarrollen actividades industriales o de cualquier naturaleza que sean peligrosas o de alto riesgo, así como las que específicamente determine la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, deberán realizar

análisis de vulnerabilidad, que contemplen y determinen la probabilidad de la presentación de desastres en sus áreas de jurisdicción o de influencia, o que puedan ocurrir con ocasión o a causa de sus actividades, y las capacidades y disponibilidades en todos los órdenes para atenderlos, así como deberán tornar las medidas de protección aplicables como resultado del análisis de vulnerabilidad.

En el planeamiento de las operaciones en caso de situaciones de desastre se tendrán en cuenta, principalmente, los tipos de desastre; las autoridades responsables; las funciones de las entidades, organismos y personas; la identificación de la amenaza; el análisis de la vulnerabilidad de la población, los bienes y el medio ambiente amenazados; la evaluación del riesgo; la preparación de planes de contingencia; la formulación de programas de educación y capacitación con participación comunitaria; la inclusión de la dimensión de prevención en los planes de desarrollo; la provisión de suministros y los lugares utilizables durante el desastre y formas de utilización, así como los demás que señale la Oficina Nacional para la Atención de desastres.

Los Planes de contingencia proponen medidas preventivas técnicas y humanas, para controlar una situación de emergencia o de probable desastre, para poder atenderla de manera adecuada y poder minimizar sus efectos.

El Comité Técnico Nacional y los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres, según el caso, elaborarán planes de contingencia, con base en los análisis de vulnerabilidad, para facilitar la prevención o para atender adecuada y oportunamente los desastres probables.

Los sistemas de Alarma que se utilicen como mecanismos de información para desastres y calamidades, cumplirán las orientaciones sobre normas y requisitos de la Oficina Nacional para la Atención de Desastres y la utilización de los sistemas y

medios de comunicación se regirá por las reglamentaciones que dicte el Ministerio de Comunicaciones.

Los planes y actividades de prevención de desastres y calamidades otorgarán prioridad a la salud y al saneamiento ambiental y los primeros auxilios en situaciones de desastre deberán ser prestados por cualquier persona o entidad, bajo la coordinación y control de las entidades y organismos del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Frente a las situaciones de desastre, este Decreto Ley estableció un régimen que sería luego contenido en el artículo 215 de la Constitución de 1991. Para esto otorgó poder al Presidente de la República, en la existencia de una situación de desastre, la posibilidad que mediante Decreto pudiera hacer Declaratoria de Situación de Desastre, expresar en él la magnitud del mismo y los efectos de carácter nacional, departamental, intendencial, comisarial, distrital o municipal. Así mismo como su duración y modificación de la calificación de la situación. Las normas que serán aplicables, serán las propias del régimen especial para situaciones de desastre en donde se indiquen el Plan de acción específico para el manejo de la situación de desastre declarada. Cuando ha cesado la situación de desastre, el Presidente decretará la Declaratoria de retorno a la normalidad y definirá si algunas de las medidas serán prorrogadas hasta cierto tiempo.

Cuando una situación de desastre sea calificada como regional, las actividades y operaciones de los Comités Locales y de las autoridades municipales, se subordinarán a la dirección, coordinación y control del Gobernador, Intendente o Comisario, en desarrollo de las directrices trazadas por el respectivo Comité Regional.

Es importante la especificidad que hace esta normativa en cuanto al régimen normativo especial que se debe llevar a cabo en situaciones de desastre. Esto se

hará dependiendo del carácter, magnitud y efectos del desastre. Se tendrá en cuenta, los tipos de contratos realizables, el control fiscal de recursos, la adquisición y expropiación, ocupación y demolición, la imposición de servidumbres, la solución de conflictos, la moratoria o refinanciación de deudas, los incentivos de diverso orden para la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo, la administración y destinación de donaciones, y autorización, control, vigilancia e inversión de los bienes donados. Así mismo los órganos competentes de las entidades territoriales dictarán, las disposiciones especiales que deban regir.

El artículo 34 del Decreto 919 de 1989 regula los estudios sobre localización de asentamientos humanos y edificaciones. Según sea el caso, la Oficina Nacional para la Atención de Desastres o los Comités Regionales Locales, promoverán la realización de estudios por parte de las entidades Públicas correspondientes, tendientes a determinar las áreas de la zona a que se refiere la declaratoria de una situación de desastres en las cuales no se deben ubicar asentamientos humanos ni construir edificaciones, por razones ambientales de peligro o de riesgo.

Con base en estos estudios los alcaldes municipales ordenarán la reubicación de las comunidades dentro de plazos prudenciales, vencidos los cuales ordenarán las demoliciones a que haya lugar, con arreglo a los procedimientos legales pertinentes.

El capítulo III regula las Situaciones de Calamidad. A diferencia de la Declaratoria de Situación de Desastre, las situaciones de calamidad no revisten características de igual gravedad, pero son producidas por las mismas causas, cuya ocurrencia será declarada mediante acto administrativo por la Oficina Nacional de Atención de Desastres como situaciones de calamidad pública y en el mismo acto se

determinará su carácter nacional, departamental, intendencial, comisarial, distrital o municipal.

La situación de calamidad podrá ser modificada dentro de los tres meses siguientes para calificarla como situación de desastre, mediante Decreto del Presidente de la República. Y pasado este tiempo el Jefe de la Oficina de Atención de Desastres o el Presidente del Comité Regional o Local, según sus efectos, dispondrá cuando así lo considere conveniente el retorno a la normalidad, pero podrá disponer cómo continuarán participando las entidades públicas y privadas durante las fases de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo.

También difiere de la declaratoria de desastre, en que los órganos competentes de las entidades territoriales podrán adoptar un régimen propio sobre situaciones de desastre o calamidad en sus respectivos territorios.

Frente a la prevención y atención de desastres las entidades territoriales son responsables en este Sistema Nacional y deben cumplir funciones específicas de dirección, coordinación y control, así como las dependencias y organismos de la Administración Central, es decir, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para la conservación del orden público; los Ministerios de Obras Públicas y Transporte, de Educación Nacional y de Comunicaciones; el Departamento Nacional de Planeación y lo Consejos Regionales de Planificación.

También las entidades descentralizadas del orden nacional como INGEOMINAS, la Defensa Civil, el HIMAT, el IDEMA, el SENA, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Instituto de Crédito Territorial ICT y el Banco Central Hipotecario, el Fondo Nacional de Calamidades, el INDERENA, y las Corporaciones Autónomas Regionales como las entidades encargadas del manejo ambiental; TELECOM y el Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

La Oficina Nacional para la Atención de Desastres promoverá la organización y funcionamiento de la red nacional de comunicaciones en situaciones de desastre o calamidad, de la red sísmica y vulcanológica nacional, de la red de alertas hidrometeorológicas, de la red nacional de centros de reserva, de la red nacional de información y de las demás redes que técnicamente se consideren necesarias. Todos los organismos y dependencias de la administración central y todas las entidades descentralizadas del orden nacional incluirán en sus presupuestos, apropiaciones especiales para prevención y atención de desastres.

El Fondo Nacional de Calamidades, creado por el Decreto 1547 de 1984, manejado por la Sociedad Fiduciaria La Previsora Limitada, empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, continuará funcionando como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, administrado conforme a lo dispuesto por dicho decreto.

Así mismo, como lo regula el Decreto 1547 de 1984, para la administración de los recursos del Fondo Nacional de Calamidades, la sociedad fiduciaria mencionada, contará con una Junta Consultora.

#### **2.3.4.1 En Síntesis**

Tanto la Ley 46 del 2 de Noviembre de 1988, como el Decreto Ley 919 de 1988 definieron las responsabilidades y funciones de todos los organismos y entidades de nivel público, privado y de la comunidad, para asegurar la protección de la vida, la integridad y los bienes de la población colombiana, frente a la prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dieran lugar las posibles situaciones de desastre natural o tecnológico. Estas normativas buscaron integrar los esfuerzos públicos y privados para brindar la adecuada prevención y atención en las situaciones de desastre, y garantizar un manejo oportuno y eficiente de

todos los recursos humanos, técnicos, administrativos, económicos que fueren indispensables para la prevención y atención de las situaciones de desastre. Pero era un Sistema, más bien enfocado a la atención cuando ocurrían los desastres, esto quiere decir, que los esfuerzos y sistemas de emergencia, eran movidos a la ocurrencia del suceso catastrófico.

Este Sistema Nacional para Prevención y Atención de Desastres fue un gran primer paso para dar solución a los problemas de seguridad tanto de la vida, bienes como en el ambiente sano de la población del territorio colombiano, para hacer frente a las situaciones que se presenten en su entorno físico por la eventual ocurrencia de fenómenos naturales o antrópicos, con el fin de orientar y coordinar actividades, planes, medidas y acciones a cargo de las entidades y organismos públicos y privados en torno a las situaciones de desastre.

Así mismo, se buscó la participación de toda la comunidad para hacer frente a los objetivos trazados por este Sistema Nacional para asumir todas las actividades necesarias para atender situaciones de emergencia, de amenaza y vulnerabilidad como de desastres o su mitigación en su ocurrencia, tanto de manera nacional, regional o local.

### **2.3.5 Constitución Política de Colombia de 1991**

**Artículo 2°** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**Artículo 8°** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

**Artículo 13°** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

**Artículo 24°** Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

**Artículo 49°, inciso 2°** Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

**Artículo 51°** Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho.

**Artículo 58°, inciso 2°** La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

**Artículo 79°** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

**Artículo 80°** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

**Artículo 82°, inciso 1°** Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

**Artículo 95°** Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano; (...).

**Artículo 189°** Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

(...)

4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

(...)

10. Promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento.

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

**Artículo 200°** Corresponde al Gobierno, en relación con el Congreso:

(...)

3. Presentar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas, conforme a lo dispuesto en el artículo 15.

**Artículo 209°** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

**Artículo 215°** Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas. (...).

**Artículo 216°** La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

**Artículo 218°** La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

**Artículo 277°** El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

(...)

4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

(...).

**Artículo 286°** Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

**Artículo 287°** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.

2. Ejercer las competencias que les correspondan.

3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

4. Participar en las rentas nacionales.

(...)

**Artículo 288°** La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

**Artículo 289°** Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe

del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

**Artículo 296°** Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

**Artículo 298°** Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

**Artículo 303° Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 02 de 2002.** El nuevo texto es el siguiente: En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento.  
(...).

**Artículo 305°** Son atribuciones del gobernador:  
(...)

2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.

(...).

**Artículo 311°** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

**Artículo 314° Modificado por el art. 3, Acto Legislativo 02 de 2002.** El nuevo texto es el siguiente: En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio (...).

**Artículo 315°** Son atribuciones del alcalde:

(...)

2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

(...)

5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes (...)

9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.

(...).

**Artículo 320°** La ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración.

**Artículo 332°** El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

**Artículo 334° Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 003 de 2011, Desarrollado por la Ley 1695 de 2013.** El nuevo texto es el siguiente: La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

**Artículo 339°** Modificado por el art. 2, Acto Legislativo 003 de 2011. El nuevo texto del inciso primero es el siguiente: Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los

recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal. *(Subrayado fuera de texto)*

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

**Artículo 340°** Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

(...)

En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley.

El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación.

**Artículo 350°** La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.

**Artículo 352°** Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

**Artículo 356°** Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

**Inciso 4, Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 04 de 2007, así:** Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre. (Subrayado fuera de texto)

**Artículo 361° Modificado por el art 2º, Acto Legislativo 005 de 2011.** Con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Estos fondos se aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

**Artículo 365°** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. (...).

**Artículo 366°** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

#### **2.3.5.1 En Síntesis**

La Constitución Nacional es la carta fundamental que expresa las funciones del Estado como el garante de los derechos e intereses de todos los nacionales, y así mismo acredita como principio esencial el interés general de la comunidad colombiana sobre los intereses particulares. Para promover y dar efectivo cumplimiento a sus parámetros, otorga un catálogo de derechos, libertades y deberes sociales, territoriales, medioambientales, culturales, etc., que facilitan la sana participación e integración del país junto con la exploración de los recursos ambientales brindados por la favorecedora posición global y a la vez creadores de ciertas vulnerabilidades, que con la primordialidad en la agenda de las políticas gubernamentales, busca propiciar el mejoramiento de dicha exploración con políticas de desarrollo sostenible, de equidad, ambiente sano, preservación del orden y proyecta establecer estrategias que logren que la precariedad sea poco a poco un tema superado.

Dentro de este servicio a la comunidad, el Estado tiene como estándar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Pero para cumplir este objetivo, otorga autonomía a las entidades territoriales para que estas

gestionen frente a sus intereses, siempre dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Las entidades territoriales, son los departamentos, distritos y municipios y los demás que la ley contemple, que ejercen funciones administrativas, de coordinación, de planeación, ejecución y seguimiento, para la efectiva prestación de los servicios que están determinados en las normativas.

Por lo tanto las atribuciones de estos entes territoriales frente a la división político-administrativa del Estado, es propender por acciones que demanden el progreso en su localidad, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes; es así, que su actividad está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible en estos y todos los niveles de gobierno, es aquí donde entra la indispensable tarea del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo que tiene como propósito explícito el de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Cada ente territorial tiene una cabeza visible que hará las veces de director y coordinador de su territorio. Para el departamento está el Gobernador y para el Municipio está el Alcalde, que a la vez designarán a su equipo de trabajo que les ayudará a cumplir los deberes establecidos por la Constitución y la Ley. Igualmente estos directores regionales, deberán promover la efectiva participación de la población en el cumplimiento de los mismos, pues las decisiones que se tomen los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de los administrados.

Por lo tanto, es deber de todas las autoridades de la República proteger a las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, y demás derechos y

libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, quienes deberán participar activamente, sin que se haga distinción alguna que no sea favorable.

Como lo establece la Constitución, el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Así como también debe prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

La protección de los ecosistemas y del ambiente deber ser siempre una política prioritaria para el Estado, pues no se podrá hablar de desarrollo sin cuidar las zonas que nutren el territorio nacional y que abastecen a la comunidad. Y así mismo deberá velar por la equitativa participación de todos los habitantes en su aprovechamiento, para poder impulsar los procesos de bienestar social, pues si no se agenda como prioridad la distribución equilibrada junto con el cuidado del medio ambiente y la superación de la pobreza extrema, será en vano las acciones y objetivos de la Gestión del Riesgo.

Es también importante que el Estado junto con los entes territoriales y sus dirigentes, tengan conocimiento de las políticas y estrategias que propende la Gestión del Riesgo, pues es menester el conocimiento de amenazas, riesgos y vulnerabilidades del territorio que representan para poder tomar las respectivas acciones y por su puesto propender por su pronta solución.

Dentro de estas situaciones, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave alteración pública, el Presidente deberá establecer la declaratoria de Estado de Emergencia, y dependiendo de la eventualidad, los Gobernadores y Alcaldes la declaratoria de Calamidad pública. En el caso de los municipios, cada cual debe contar con una Estrategia para la Respuesta a Emergencias.

Extendiéndose en su alcance, la Gestión del Riesgo, busca que dentro de la participación ciudadana, cada institución o entidad que agrupe una comunidad humana, cree estrategias e instrumentos de planificación para atender emergencias y desastres o la posibilidad de estos.

Pero por supuesto, para poder llevar a cabalidad todos los objetivos legales, es necesaria una proyección económica, pues la Gestión del Riesgo, trabaja de la mano con entidades técnicas, operativas, como los Organismos de Socorro: Cruz Roja, Defensa Civil, Departamento de Bomberos, Policía y Ejército, como los mecanismos legalmente establecidos para la reacción inmediata en los eventos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que se presentan en las diferentes jurisdicciones municipales.

Es así, que para el cumplimiento de las proyecciones los municipios y el país en general, deben seguir las pautas del Plan Nacional de Desarrollo donde se plantean *los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.*<sup>35</sup> Así mismo, es necesario gestionar ayudas humanitarias frente a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, para enfrentar los distintos fenómenos naturales y antrópicos.

En efecto, el bienestar universal y el mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana como finalidad del Estado social de derecho, es un objetivo fundamental que tiene como actividad brindar solución a las necesidades no sólo de salud y de educación, sino de saneamiento ambiental, de equilibrio del ecosistema y de satisfacción de las necesidades básicas humanas como el agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las

---

<sup>35</sup> Colombia. Constitución Nacional. Artículo 339°. Plan Nacional de Desarrollo.

entidades territoriales, tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación, el gasto público social y ambiental.

### **2.3.6 Resolución 7550 de 1994**

*Por la cual se regulan las actuaciones del sistema educativo nacional en la prevención de emergencias y desastres.*

Esta Resolución es emitida por el Ministro y el Viceministro de Educación Nacional como integrante del sistema nacional para la prevención y atención de desastres, considerando que el territorio nacional está expuesto a amenazas por inundaciones, avalanchas, deslizamientos, sismos y volcanes, además de los riesgos tecnológicos y de incendios y que al sector de la educación le corresponde la preparación de los niños y jóvenes para afrontar de forma inteligente y oportuna lo que es inevitable y emplear todos los recursos posibles para evitar aquello que depende de acciones u omisiones humanas, pues este sector debe participar en los planes y programas de reducción de desastres y sus consecuentes efectos.

Por lo tanto debe entonces impulsar a través de las secretarías de educación a nivel departamental y municipal, acciones para incorporar la prevención y atención de desastres dentro del proyecto educativo institucional, según las necesidades de la región, propiciando el conocimiento de su entorno geográfico, cultural, ambiental y económico, efectuando un detallado balance sobre los riesgos que presenta cada establecimiento educativo y su área de influencia, a partir de estudios e investigaciones realizadas conjuntamente con directivos, docentes y alumnos con la respectiva asesoría técnica cuando la situación así lo amerite.

Así como también se debe incentivar en la comunidad educativa un espíritu de sensibilidad, comunicación y solidaridad para actuar de manera pronta, eficaz y organizada en casos de emergencia y desastres.

También será deber de todos los establecimientos educativos, la creación y desarrollo de un proyecto de prevención y atención de emergencias y desastres, de acuerdo con los lineamientos emanados por el Ministerio de Educación Nacional, el cual hará parte integral del proyecto educativo institucional.

### **2.3.7 Decreto 1743 de 1994**

Por medio de este Decreto se instituye el Proyecto de Educación Ambiental para todos los niveles de educación formal, se fijan criterios para la promoción de la educación ambiental no formal e informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Medio Ambiente, para la creación del Proyecto ambiental escolar de responsabilidad de toda la comunidad educativa.

### **2.3.8 Decreto 2190 de 1995**

El Ministerio del interior a través de este Decreto, ordena la elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Contingencia contra derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres.

La Ley 12 de 1981 aprobatoria del Convenio Internacional para prevenir la contaminación del mar por buques del año 1973 y del protocolo de 1978

MARPOL, establece compromisos para el país y sus autoridades marítimas en la solución de problemas de contaminación por hidrocarburos.

El decreto 2324 de 1984 atribuye a la Dirección General Marítima (DIMAR) en su artículo 5o, la función de aplicar, fiscalizar y hacer cumplir las normas nacionales e internacionales sobre prevención y protección del medio marino.

Las leyes 45 de 1985 y 56 de 1987, aprobatorias del Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe y su protocolo relativo a la Cooperación para combatir derrames de hidrocarburos, establece claras responsabilidades para el país en la prevención y lucha contra la contaminación marina por Hidrocarburos.

El Decreto 919 de 1989 organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres tiene entre sus objetivos integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desastres o calamidad y la Ley 99 de 1993 por medio de la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, en su artículo 103, inciso segundo establece como función de la Armada Nacional el control, vigilancia, seguimiento y evaluación de los fenómenos de contaminación o alteración del medio ambiente marino.

En Colombia existen las líneas de tráfico marítimo y terrestre del petróleo y estas pueden potencialmente afectar por contaminación proveniente de derrames de hidrocarburos, escapes de gas y sustancias nocivas, la gran cantidad de vertientes, la abundancia de ríos, la variedad de lagos y lagunas, y las amplias zonas marinas de extensión cercana a la superficie del territorio continental, por lo tanto se debió reglamentar, establecer y mantener las medidas necesarias para responder efectivamente a derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas que contaminen el medio marino, fluvial o lacustre con el apoyo y asesoría del sector afín o complementario, por lo tanto se elaboró y desarrolló el Plan

Nacional de Contingencia contra derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres, como instrumento rector del diseño y realización de actividades dirigidas a prevenir, mitigar y corregir los daños que estos puedan ocasionar.

### **2.3.9 Decreto 969 de 1995**

*"Por el cual se organiza y reglamenta la red nacional de centros de reserva para la atención de emergencias".*

Considerando que se hace necesario el fortalecimiento del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, previsto por la Ley 46 de 1988 y por el Decreto reglamentario 919 de 1989, se organiza y reglamenta la Red nacional de centros de reserva para la atención de emergencias, conformado por el conjunto de los centros de reserva y centros de respuesta inmediata ubicados en el territorio nacional, cuyo objetivo es el de disponer, con carácter permanente, en cada uno de los departamentos del país, de suministros básicos para las comunidades afectadas, así como de equipos y elementos especializados para apoyar a las entidades operativas en la realización de actividades de control de eventos de origen natural o antrópico, búsqueda, rescate y salvamento, con el fin de atender en forma adecuada y oportuna la primera respuesta frente a situaciones de emergencia que se presenten en el territorio nacional.

Esta Red nacional funcionará descentralizadamente bajo normas, parámetros y procedimientos únicos definidos conjuntamente por la fiduciaria La Previsora S.A., como entidad administradora del Fondo Nacional de Calamidades, y la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres del Ministerio de Gobierno como coordinadora del sistema nacional, y aprobados por la junta consultora de dicho fondo, permitiendo un manejo integral de la red, así como la flexibilidad en la movilización de elementos, equipos y herramientas.

Está integrada por Centros de Reserva Regionales y Centros de Respuesta Inmediata que funcionan bajo la coordinación de la Dirección de Gestión de Riesgo o la entidad que haga sus veces.

Tiene como recursos los bienes recibidos de la Nación a través del Fondo Nacional de Calamidades. las partidas provenientes del situado fiscal departamental y Distrital, y las transferencias municipales, conforme a la Constitución y la ley; y las donaciones o aportes de personas naturales u organismos públicos o privados de carácter nacional o extranjero, que se canalizarán a través del Fondo Nacional de Calamidades.

Este Fondo que es administrado por la Fiduciaria La Previsora S.A. será quien mantendrá actualizado el registro sistematizado de Inventarios de la Red Nacional, para permitir una eficiente y rápida consulta de los mismos por parte de la Dirección de Gestión de Riesgo, cuando las circunstancias de emergencia así lo ameriten o cuando técnica o administrativamente sea necesario.

#### **2.3.10 Ley 322 de 1996**

A través de esta Ley se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones. Derogado por la Ley 1575 de 2012 por la cual se establece la Ley general de Bomberos de Colombia.

La prevención y control de incendios y demás calamidades conexas a cargo de las instituciones bomberiles, es un servicio público esencial a cargo del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, en forma directa o por medio de los cuerpos de bomberos voluntarios.

Los departamentos ejercen funciones de coordinación; de complementariedad de la acción de los distritos y municipios; de intermediación de éstos ante la Nación

para la prestación del servicio y de contribución a la cofinanciación de proyectos tendientes al fortalecimiento de los cuerpos de bomberos.

Este sistema fue creado con el objeto de articular los esfuerzos públicos y privados para la prevención y atención de incendios, explosiones y demás calamidades conexas, a cargo de las instituciones de bomberos y forma parte del sistema nacional para la prevención y atención de desastres.

Están los cuerpos de bomberos oficiales y los cuerpos de bomberos voluntarios:

Los cuerpos de bomberos oficiales son los que crean los concejos distritales, municipales y quien haga sus veces en las entidades territoriales indígenas para el cumplimiento del servicio público a su cargo en su respectiva jurisdicción.

Y los cuerpos de bomberos voluntarios son asociaciones cívicas, sin ánimo de lucro, de utilidad común y con personería jurídica, reconocidos como tales por la autoridad competente, organizadas para la prestación del servicio público de prevención y atención de incendios y calamidades conexas.

Para los efectos de la presente Ley, la confederación nacional de cuerpos de bomberos de Colombia representa los cuerpos de bomberos oficiales y voluntarios del país.

### **2.3.11 Decreto 93 de 1998**

Mediante el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Al ser el PNPAD un esquema esencial para el desarrollo sostenible a nivel nacional, se determina mediante el Documento CONPES 3146 de 2001: Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, un conjunto de acciones prioritarias para mejorar el

desarrollo del Plan con respecto a elementos tales como el conocimiento, la incorporación del tema en la planificación, el fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y el mejoramiento de los programas de educación y divulgación entre otros.

En este sentido se determinó como estrategia, el manejo de la gestión del riesgo como componente importante de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Desarrollo Sectorial (PDT), configurados como instrumentos de planificación en el corto y mediano plazo y a su vez herramienta para la toma de decisiones sobre el futuro económico y social de los municipios, departamentos y nación.

Con el fin de dar continuidad al manejo de la prevención y atención de desastres a nivel nacional, regional y local, se adoptó mediante la Ley 812 de 2003 Plan Nacional de Desarrollo: “Hacia un Estado Comunitario” criterios claros con respecto a la ejecución del PNPAD en temas específicos tales como:

- a) Profundización del conocimiento en riesgos naturales y su divulgación
- b) Inclusión de la prevención y mitigación de riesgos en la planificación de la inversión territorial y sectorial y
- c) Reducción de la vulnerabilidad financiero del Gobierno ante desastres.<sup>36</sup>

El Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres debe incluir y determinar todas las políticas, acciones y programas, tanto de carácter sectorial como del orden nacional, regional y local que se refieren, entre otros, a los siguientes aspectos:

---

<sup>36</sup> Colombia. Historia del Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres. [http://www.sigpad.gov.co/sigpad/paginas\\_detalle.aspx?idp=79](http://www.sigpad.gov.co/sigpad/paginas_detalle.aspx?idp=79)

- a) Las fases de prevención, atención inmediata, reconstrucción y desarrollo en relación con los diferentes tipos de desastres y calamidades públicas;
- b) Los temas de orden económico, financiero, comunitario, jurídico e institucional;
- c) La educación, capacitación y participación comunitaria;
- d) Los sistemas integrados de información y comunicación a nivel nacional, regional y local;
- e) La coordinación interinstitucional e intersectorial;
- f) La investigación científica y los estudios técnicos necesarios.

Los organismos de planeación del orden territorial deben tener en cuenta las orientaciones y directrices señaladas en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, y contemplarán las disposiciones y recomendaciones específicas sobre la materia, en especial en lo que hace relación a los planes de desarrollo regional, departamental y municipal.

El Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, conforme al Acta número 007 del 27 de noviembre de 1997, aprobó el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres elaborado por la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, hoy Dirección Nacional.

Son estrategias generales del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres:

1. El conocimiento sobre riesgos de origen natural y antrópico (instalación y consolidación de redes (Red Sismológica Nacional y de Acelerógrafos, la Red Nacional de Alertas Hidrometeorológicas y de Vigilancia de Huracanes, la Red de Detección y Alerta de Tsunamis o Maremotos, las redes y observatorios de

vigilancia sismológica y vulcanológica), procedimientos y sistemas de detección y alerta para la vigilancia y aviso oportuno a la población y evaluación de riesgos).

2. La incorporación de la prevención y reducción de riesgos en la planificación (incorporación de criterios preventivos y de seguridad en los planes de desarrollo, manejo y tratamiento de asentamientos humanos y de infraestructura localizados en zonas de riesgo y la articulación de la política ambiental y de prevención de desastres).

3. El fortalecimiento del desarrollo institucional (entidades nacionales, comités regionales y locales de prevención y atención de desastres, entidades operativas, medidas de protección y contingencia en obras de infraestructura, desarrollo y actualización de planes de emergencia y contingencia, diseño de mecanismos eficientes y de tratamiento preferencial de proyectos de reconstrucción y un sistema integrado de información).

4. La socialización de la prevención y la mitigación de desastres (Información pública para la prevención y reacción adecuada de la comunidad en caso de desastre, incorporación de los conceptos de prevención de desastres y protección ambiental en la educación formal, desarrollo de un sistema nacional de capacitación de funcionarios y capacitadores comunitarios, desarrollo de actividades con las organizaciones de la sociedad civil).

Dentro de los principales programas que el Sistema Nacional para la prevención y Atención de desastres debe ejecutar en los Programas para la incorporación de la prevención y reducción de riesgos en la planificación, se encuentra el manejo y tratamiento de asentamientos humanos y de infraestructura localizados en zonas de riesgo. Se deben elaborar inventarios de vivienda en riesgo a nivel municipal, impulsar programas de reubicación, mejoramiento y protección de vivienda y del entorno en zonas de riesgo, promocionar la reglamentación de usos del suelo y el

ordenamiento territorial con fines preventivos y de mitigación de riesgos. Elaborar normas de seguridad y reglamentos de diseño y construcción de edificaciones e infraestructura de líneas vitales, intervenir y reducir la vulnerabilidad de centros urbanos, edificaciones indispensables e infraestructura de líneas vitales existentes y estudiar y promover la aplicación de seguros para la protección de los bienes y servicios individuales y colectivos.

Conforme a los avances y ejecución de los planes regionales y locales, la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres llevará a cabo el seguimiento y evaluación del Plan Nacional y presentará informe de su avance y ejecución al Comité Nacional cada año.

El Plan nacional para la Prevención y Atención de Desastres se creó como una herramienta esencial para el desarrollo y la ejecución del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, en el cual se determinó como estrategia, el manejo de la gestión del riesgo como componente importante de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Desarrollo Sectorial (PDT), configurados como instrumentos de planificación en el corto y mediano plazo y también como una herramienta que sirva para la toma de decisiones sobre el futuro económico y social de los municipios, departamentos y nación mediante el conjunto de acciones prioritarias que componen el plan.

### **2.3.12 Decreto 321 de 1999**

Por el cual se adopta el Plan nacional de contingencia –PNC– contra derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas. Este Plan nacional de contingencia tiene por objetivo general servir de instrumento rector del diseño y realización de actividades dirigidas a prevenir, mitigar y corregir los daños que éstos puedan ocasionar, y dotar al sistema nacional para la prevención y atención de desastres

de una herramienta estratégica, operativa e informática que permita coordinar la prevención, el control y el combate por parte de los sectores público y privado nacional, de los efectos nocivos provenientes de derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas en el territorio nacional, buscando que estas emergencias se atiendan bajo criterios unificados y coordinados.

Cuando las circunstancias lo ameriten el PNC podrá ser actualizado por la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, DNPAD, a través del comité técnico nacional del plan nacional de contingencia contra derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres, quien lo someterá a consideración y aprobación del comité nacional para la atención y prevención de desastres y al consejo nacional ambiental, cuyas modificaciones serán adoptadas mediante decreto.

El PNC estará coordinado por la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, DNPAD, a través del sistema nacional para la prevención y atención de desastres, SNPAD, conformado por un comité técnico y un comité operativo del plan nacional de contingencia, dos sistemas de información y un centro de respuesta nacional.

Conforme a los avances y ejecución del plan, los comités técnicos y operativos del PNC llevarán a cabo el respectivo seguimiento y evaluación y presentarán informe de su avance y ejecución al comité nacional del sistema nacional para la prevención y atención de desastres cada año.

### **2.3.13 Decreto 4702 de 2010**

Por el cual se modifica el Decreto-ley 919 de 1989.

El artículo 215 de la Constitución Política de Colombia faculta al Presidente de la República (con la firma de todos los ministros) para declarar el estado de emergencia, en la ocurrencia de eventos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública. Y así mismo el Presidente podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Mediante el Decreto 4580 del 7 de diciembre de 2010, se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afectó al país, originada por el fenómeno de la Niña. Esta situación fue atendida por todas las entidades que conforman el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, pero sus recursos y medios de acción no fueron suficientes.

Dada la magnitud de la calamidad pública a que se ha hecho referencia, las funciones legales del ejecutivo y los recursos asignados al Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres son insuficientes para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos. Entonces se hizo necesario fortalecer los instrumentos de coordinación con las entidades territoriales, para efectos de proteger los derechos constitucionales de las personas afectadas.

Mediante el Decreto-ley 1547 de 1984, modificado por el Decreto-ley 919 de 1989, se creó el Fondo Nacional de Calamidades como una cuenta especial de la Nación con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con

finés de interés público y asistencia social, dedicado a la atención de las necesidades que se originen en situaciones de desastre o de calamidad o de naturaleza similar, manejado por la sociedad Fiduciaria La Previsora S.A., que cuenta con una Junta Consultora que se encarga de señalar las políticas generales de manejo e inversión de los recursos del Fondo y de velar por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento, así como indicar la destinación de los recursos y el orden de prioridades conforme al cual serán atendidos los objetivos del Fondo frente a las disponibilidades financieras del mismo, existentes en cada caso, entre otras funciones.

Se evidenció con esta situación, la necesidad de agilizar los mecanismos de giro de los recursos del Fondo Nacional de Calamidades a fin de que los mismos lleguen oportunamente a los beneficiarios de las ayudas humanitarias y de emergencia y por lo tanto se vio la necesidad fortalecer al Comité Operativo Nacional para Atención de Desastres a fin de que en su función de realización de censos de damnificados pueda contar con el apoyo de otras entidades y mantenerse actualizado a fin de orientar las ayudas humanitarias a quienes realmente las requieren y para atender las necesidades que efectivamente las apremian.

Dada la declaratoria de emergencia, así como la magnitud de la calamidad pública que la determinó, se hace necesario modificar la conformación de la citada Junta Consultora para involucrar a las autoridades de planeación hoy existentes y a representantes del Presidente de la República, para facilitar la coordinación de las actividades del Gobierno Central con las autoridades territoriales, así como con la colaboración del sector privado y adecuar las denominaciones de los miembros a la actual estructura de la Rama Ejecutiva, a fin de garantizar los derechos fundamentales de la población afectada, y de establecer responsabilidades en cabeza de las autoridades competentes en el nivel territorial, respecto del

cumplimiento de funciones relacionadas con la prevención y atención de desastres.

Es por esto, que se evidenció la necesidad de modificar el Decreto-ley 919 de 1989 quedando así:

Ya no sería más la Junta Consultora del Fondo Nacional de Calamidades, sino será la Junta Directiva del Fondo de Calamidades. Esta a su vez podrá crear un Consejo Asesor conformado por miembros de la sociedad civil, de organizaciones no gubernamentales y organismos multilaterales. El Director de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, actuará como Secretario Técnico de la Junta Directiva. Fue derogado por el artículo 96 de la Ley 1523 de 2012.

Se dispuso de un Parágrafo transitorio, por medio del cual se creó la Gerencia del Fondo Nacional de Calamidades, a la cual se le asignó las funciones de coordinación con las instancias del Gobierno Nacional, con las autoridades territoriales y con el sector privado, durante el desarrollo de las actividades requeridas para las fases de atención humanitaria y rehabilitación, con el fin de conjurar la crisis generada por el Fenómeno de la Niña 2010-2011 y evitar la extensión de sus efectos. Mantiene su vigencia, artículo 96, Ley 1523 de 2012.

Frente al régimen de contratación, salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Calamidades se someterán únicamente a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, dando aplicación a los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y 13 de la Ley 1150 de 2007. Mantiene su vigencia, artículo 96, Ley 1523 de 2012.

Con el Decreto 1547 de 1984 la Junta consultora del Fondo Nacional disponía la transferencia los recursos a las entidades y la forma de transferir los mismos en

cada caso, con base en las reglamentaciones correspondientes del Gobierno Nacional.

Con el Decreto 4702 de 2010 se planteó que el Fondo Nacional de Calamidades pudiera transferir recursos a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora. En el documento que ordene la transferencia se indicará de manera expresa la destinación de los recursos, los cuales se girarán a cuentas abiertas especialmente para la atención de la emergencia invernal.

La Junta Directiva del Fondo Nacional de Calamidades es quien debe reglamentar todo lo relativo a las transferencias (utilizadas en gastos operativos relacionados con la atención de las situaciones de desastre o calamidad, atención humanitaria y obras o actividades de rehabilitación dentro del marco de la emergencia económica, social y ecológica), al control de su utilización y a la legalización de los mismos. La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia.

Las transferencias de recursos para ayuda humanitaria de emergencia se podrán hacer de manera inmediata, sin esperar la legalización de gastos anteriores hechos con cargo a las transferencias. Las cuentas en las que se reciban los recursos a que hace referencia la presente disposición estarán exentas de cualquier gravamen. Mantiene su vigencia, artículo 96, Ley 1523 de 2012.

Dentro de las funciones del Comité Operativo Nacional para Atención de Desastres está la de la realización de los censos, en la que el Comité podrá requerir la cooperación de las entidades públicas nacionales o territoriales que tengan capacidad operativa para soportar esta gestión. Deberán actualizarse periódicamente durante la situación de desastre o emergencia declarada, a fin de

precisar las necesidades de las personas afectadas y el tiempo durante el cual habrán de prolongarse los subsidios de arrendamiento y las ayudas.

Pero se aclara que la prestación de la ayuda humanitaria se hará de manera inmediata y no quedará supeditada a la elaboración de censos. . Fue derogado por el artículo 96 de la Ley 1523 de 2012.

Para superar la situación de desastre y emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el Decreto 4580 de 2010, el DANE, en coordinación con las entidades y organismos determinados por el Gobierno Nacional, realizará un censo único nacional de damnificados por el Fenómeno de la niña 2010-2011, que se actualizará periódicamente a fin de precisar la población que debe ser atendida. Mantiene su vigencia, artículo 96, Ley 1523 de 2012.

El Comité Nacional para la Atención y Prevención de Desastres creado por el artículo 53 del Decreto 919 de 1989 y los Comités Técnicos y Operativos creados por el artículo 8 del Decreto 4702 de 2010 Fueron derogados por el artículo 96 de la Ley 1523 de 2012.

El Decreto 4702 de 2010 creó el Comité de Ética y Transparencia el cual está integrado por las empresas de auditoría nacional e internacional de amplia y reconocida trayectoria designados por el Gobierno Nacional, para auditar los recursos a la atención de la emergencia económica, social y ecológica. Mantiene su vigencia, artículo 96, Ley 1523 de 2012.

Las veedurías ciudadanas y las organizaciones de beneficiarios de los recursos destinados a superar las situaciones de emergencia, podrán ejercer el control de la gestión pública de dichos recursos, para lo cual todas las autoridades involucradas ofrecerán la colaboración de acuerdo a sus funciones. Mantiene su vigencia, artículo 96, Ley 1523 de 2012.

Este Decreto reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 2955 de 2011, se expidió dada la magnitud de la calamidad pública del fenómeno de la niña que enfrentó el Gobierno entre los años 2010 y 2011 que mostró las insuficiencias del Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres y de las funciones legales del ejecutivo, evidenció la necesidad de agilizar los mecanismos de giro de los recursos del Fondo Nacional de Calamidades, así como la necesidad del fortalecimiento de mecanismos institucionales para atender emergencias y desastres en la Nación.

Con el fin de atender oportunamente a los beneficiarios de las ayudas humanitarias y de emergencia y de facilitar el uso de los recursos del Fondo asignados a todo lo relativo a las transferencias para gastos operativos relacionados con la atención de las situaciones de desastre o calamidad, atención humanitaria y obras o actividades de rehabilitación dentro del marco de la emergencia económica, social y ecológica, se hizo necesario fortalecer los instrumentos de atención y coordinación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

#### **2.3.14 Decreto 4579 de 2010**

El decreto 4579 del 7 de diciembre de 2010 *por el cual se declara situación de desastre nacional en el territorio colombiano.*

Según informe presentado por el Ideam de fecha 6 de diciembre de 2010, el fenómeno de La Niña de 2010 a 2011 alteró el clima nacional desde el comienzo de su formación en el mes de junio de ese año, ocasionando en los meses de julio y noviembre las lluvias más intensas y abundantes nunca antes registradas en el país en las regiones Caribe, Andina y Pacífica; además hizo que no se presentara la temporada seca de mitad de año en el norte y centro de la región Andina. El

mes de agosto y septiembre se comportaron también con lluvias por encima de lo normal en la región Caribe y en el norte de la región Andina. Como consecuencia de ello, las partes baja y media de los ríos Cauca y Magdalena, así como algunos de sus afluentes, han presentado niveles nunca antes registrados en la historia de la hidrología colombiana.

Así mismo, señaló el Ideam que teniendo en cuenta las condiciones oceánicas y atmosféricas actuales, y de acuerdo al índice Multivariado Enso - MEI (por sus siglas en inglés) que estiman la intensidad del fenómeno de La Niña, el valor registrado de este evento durante el 2010 indica que este ha sido el más fuerte en comparación con los eventos Niña desde 1949. Este fenómeno de variabilidad climática, ha ocasionado además, una mayor saturación de humedad de los suelos, generando eventos extraordinarios de deslizamientos y crecientes rápidas en cuencas, ríos y quebradas de alta pendiente en la región Andina, Caribe y Pacífica.

La Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, según documento de fecha 6 de diciembre de 2010, informó al Gobierno Nacional que como consecuencia de la actual ola invernal se han presentado 206 muertos, 119 desaparecidos, 246 heridos, 337.513 familias afectadas, 2.049 viviendas destruidas y 275.569 viviendas averiadas en 654 municipios de Colombia.

La Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia –DGR– ha hecho presencia en las diferentes regiones afectadas y ha concluido según informe de fecha 6 de diciembre de 2010, que se ha presentado una afectación aproximada de 1.614.676 personas.

Según la información suministrada por los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, y de Educación Nacional, el día 6 de diciembre de 2010, debido a la fuerte ola invernal presentada en el territorio nacional se han ocasionado graves

inundaciones, derrumbes, daños de vías, pérdidas de zonas agrícolas y de viviendas, centros educativos, daños en los servicios públicos, así como también se ha generado, con grave impacto para el país la afectación de 52.735 predios, 2.065.517 hectáreas, la muerte de 30.380 animales y el desplazamiento de 1.301 892.

Los diferentes coordinadores de los Comités Regionales para la Prevención y Atención de Desastres, CREPADS, de los departamentos han solicitado por intermedio de la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, se reconozca la situación de los diferentes municipios que han sido afectados por la fuerte ola invernal.

El artículo 18 del Decreto 919 de 1989 define como desastre: "El daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiere por ello de la especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social".

El Decreto 919 de 1989 consagra una serie de instrumentos legales que permiten generar acciones coordinadas tendientes a conjurar la crisis y procurar la rehabilitación y recuperación de las zonas afectadas.

El artículo 19 ibídem dispone que tal situación deberá ser declarada mediante decreto presidencial, hasta tres (3) meses después de haber ocurrido los hechos que la constituyen, clasificando su magnitud y efectos, previo concepto del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

El Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres según consta en acta de fecha 7 de diciembre de 2010, señaló que la situación presentada a nivel

nacional como consecuencia de la ola invernal era constitutiva de desastre, por lo tanto emitió concepto favorable para la declaratoria de desastre nacional.

De conformidad con el Decreto-ley 919 de 1989, declarada una situación de desastre se aplica un régimen normativo especial que contempla disposiciones excepcionales en materia de contratos; control fiscal de recursos, adquisición y expropiación, ocupación temporal y demolición de inmuebles, imposición de servidumbres, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, incentivos de diverso orden para la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo, administración y destinación de donaciones y autorización, control, vigilancia e inversión de los bienes donados.

Se dará aplicación por parte de las autoridades competentes a lo dispuesto en los artículos 204 y 391 del Decreto 2685 de 1999 y demás disposiciones concordantes en materia aduanera para las mercancías que ingresen al país destinadas a los damnificados de situaciones de desastre.

Es de interés del Gobierno Nacional, agilizar los procesos de rehabilitación y reconstrucción de tal manera que se realice el tránsito de la fase de atención de la emergencia hacia la recuperación de las condiciones normales de vida y reconstrucción de las zonas afectadas del territorio nacional.

Por las anteriores consideraciones el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades legales, y en especial de las conferidas por el artículo 19 del Decreto 919 de 1989, decretó la Declaración la existencia de una situación de Desastre Nacional en todo el territorio nacional.

Así mismo, será de aplicación en todo el territorio nacional, el régimen normativo especial para situaciones de desastre contemplado en el Decreto 919 de 1989. Para el ingreso de las mercancías al país destinadas a los damnificados en

situaciones de desastre se aplicará lo dispuesto en los artículos 204 y 391 del Decreto 2685 de 1999 y demás normas concordantes.

La Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia procederá a elaborar con base en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, un Plan de Acción Específico para el manejo de la situación declarada que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir en su ejecución, de conformidad con lo señalado por el artículo 20 del Decreto 919 de 1989.

Los lineamientos generales para el manejo de la situación de desastre, comprende diez líneas de acción, a saber: 1. Asistencia Humanitaria a las familias afectadas con alimentación y elementos de dormitorio, aseo y cocina, durante el tiempo que dure la emergencia y un tiempo adicional necesario en el desarrollo del proceso de recuperación; 2. Administración y manejo de albergues y/o subsidios de arrendamiento temporal, para las familias que evacuaron sus viviendas; 3. Agua potable y saneamiento básico; 4. Salud integral, control y vigilancia epidemiológica; 5. Recuperación de vivienda (averiada y destruida), 6. Incentivos del sector agropecuario; 7. Reactivación económica y social de la zona acordes con las líneas que el Departamento Nacional de Planeación establezca; 8. Ordenamiento territorial; 9. Alertas tempranas, y 10. Obras de emergencias (reforzamiento de terraplenes, obras de control) y obras de prevención y mitigación en la zona.

Como temas transversales en relación con las líneas de acción señaladas anteriormente, se deben tener en cuenta: 1. La Coordinación de las acciones del Sistema por parte de la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia con los respectivos Comités Regionales y Locales; 2. Mantener clara y oportuna información pública del desarrollo del Plan; 3. Activar las redes de

comunicaciones que sean necesarias; 4. Activar las acciones necesarias de logística.

Las entidades públicas y privadas integrantes del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, y las entidades públicas del orden nacional de carácter financiero, de acuerdo con su naturaleza y desde sus ámbitos de competencia y los lineamientos generales trazados por el Comité Técnico Nacional, deberán participar en la ejecución de las labores tendientes a atender, rehabilitar y recuperar la zona afectada, para lo cual deberán designar un funcionario del más alto nivel con respaldo institucional, quien estará al frente del cumplimiento de las acciones que le compete a su entidad en el Plan de Acción.

Para los efectos de este decreto se entenderán como personas damnificadas o afectadas por el desastre, aquellas que se encuentren en los Censos de afectados elaborados por los Comités Locales de los municipios afectados, con el aval del respectivo Comité Regional y de una entidad operativa del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

El Decreto 919 de 1989 en su artículo 19 define la declaratoria de situación de desastre. Esta debe ser declarada por el Presidente de la República mediante Decreto y previo concepto del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, por la existencia de una situación de desastre, y en el mismo acto la clasificará según su magnitud y efectos, como de carácter nacional, departamental, intendencial, comisarial, distrital o municipal.

La declaratoria de una situación de desastre podrá producirse hasta tres (3) meses después de haber ocurrido los hechos que la constituyen. De igual manera, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad, el Presidente de la República podrá modificar la calificación que le haya dado a la situación de desastre y las disposiciones del régimen especial que pueden ser

aplicadas. Producida la declaratoria de situación de desastre se aplicarán las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre, que el Decreto ordene y específicamente determine. Las autoridades administrativas, según el caso, ejercerán las competencias que legalmente les correspondan y, en particular, las previstas en las normas del régimen especial que se determinen, hasta tanto se disponga que ha retornado la normalidad.

### **2.3.15 Decreto 4580 de 2010**

El Decreto 4580 de diciembre 7 de 2010 *por el cual se declara el Estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública*, fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-156 de 2011.

En los términos del artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, el Presidente de la República con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el estado de emergencia.

Según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de emergencia, el Presidente, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

Se declara con este decreto que en todo el territorio nacional han sobrevenido hechos constitutivos de grave calamidad pública.

Estos fueron los hechos sobrevinientes que constituyeron grave calamidad pública expresados en este Decreto:

1. Que el fenómeno de La Niña desatado en todo el país, constituye un desastre natural de dimensiones extraordinarias e imprevisibles, el cual se agudizó en forma inusitada e irresistible en el mes de noviembre de 2010.
2. Que la magnitud de las precipitaciones inusitadas resulta extraordinaria e imprevisible, como lo demuestran los registros del Ideam. Estos registros indican que en los quince primeros días del mes de noviembre llovió más de lo que llueve en todo el mes. El nivel superó todos los registros históricos de precipitaciones para el mes de noviembre.
3. Que esta agudización inusitada e imprevisible del mes de noviembre de 2010, se sumó al hecho de que durante el segundo semestre del año la lluvia ya había superado los niveles históricos registrados. Que según informe presentado por el Ideam de fecha 6 de diciembre de 2010, el Fenómeno de la Niña 2010-2011 alteró el clima nacional desde el comienzo de su formación en el mes de junio de este año, ocasionando en los meses de julio y noviembre las lluvias más intensas y abundantes nunca antes registradas en el país, en las regiones Caribe, Andina y Pacífica; además hizo que no se presentara la temporada seca de mitad de año en el norte y centro de la Región Andina. Los meses de agosto y septiembre se comportaron también con lluvias muy por encima de lo normal en la región Caribe y en el norte de la región Andina. Como consecuencia de ello, las partes baja y media de los ríos Cauca y Magdalena, así como algunos de sus afluentes, han presentado niveles nunca antes registrados en la historia de la hidrología colombiana.

4. Que igualmente, de acuerdo al Índice Multivariado Enso - MEI (por sus siglas en inglés) el cual estima la intensidad del fenómeno de La Niña, el nivel de este evento durante 2010, indica que ha sido el más fuerte jamás registrado. Este fenómeno de variabilidad climática ha ocasionado además una mayor saturación de humedad de los suelos, generando eventos extraordinarios de deslizamientos y crecientes rápidas en cuencas, ríos y quebradas de alta pendiente en la región Andina, Caribe y Pacífica.

Este fenómeno, de acuerdo a lo previsto por el Ideam, se podrá extender hasta mediados de mayo o junio de 2011, trayendo como consecuencia precipitaciones por encima del promedio para la primera temporada de lluvias de ese año.

5. Que además, de acuerdo con el Ideam, el fenómeno descrito, como lo muestran los patrones de los eventos anteriores, puede extenderse hasta el segundo semestre de 2011, empatando con el segundo régimen de lluvias de ese año, lo cual no solo extendería los efectos de la actual calamidad pública, sino que la haría mucho más grave, por la falta de capacidad de la tierra para absorber semejante caudal de agua.

6. Que esta situación de calamidad pública puede en el futuro extender sus efectos a magnitudes cada vez mayores, de manera que se hace necesario adoptar medidas y construir obras para impedir definitivamente la prolongación de esta situación, y proteger en lo sucesivo a la población de amenazas económicas, sociales y ambientales como las que se están padeciendo.

Así mismo dentro de la declaratoria se expresó la *gravedad de la calamidad pública y su impacto en el orden económico, social y ecológico*, de la siguiente manera:

a. La Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia informó al Gobierno Nacional que, como consecuencia del actual fenómeno de La

Niña, han perdido la vida más de 200 personas, han desaparecido más de 120, han resultado heridas cerca de 250, hay 337.513 familias afectadas, 2.049 viviendas destruidas y 275.569 viviendas averiadas en 654 municipios de Colombia.

b. La misma Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia ha hecho presencia en las diferentes regiones afectadas y ha concluido, según informe del 6 de diciembre de 2010, que se ha presentado una afectación aproximada de 1.614.676 personas por el fenómeno de la Niña.

c. Como consecuencia del extraordinario fenómeno de la Niña, se ha producido una considerable destrucción de inmuebles, se ha interrumpido la prestación de servicios públicos esenciales, se han afectado vías de comunicación y se ha perjudicado gravemente la actividad económica y social en el territorio nacional.

d. El Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, según consta en acta de fecha 7 de diciembre de 2010, señaló que la situación presentada a causa del fenómeno de La Niña en todo el territorio nacional, ha provocado graves inundaciones, derrumbes, daños de vías, pérdidas de zonas agrícolas, de viviendas y centros educativos, acueductos, hospitales, y daños en la infraestructura de los servicios públicos. También ha generado un grave impacto, con la afectación de 52.735 predios, 220.000 hectáreas dedicadas a agricultura, sin incluir las tierras inundadas destinadas a ganadería, la muerte de 30.380 semovientes y el traslado súbito de 1.301.892 animales.

e. Trescientas veinticinco mil familias pobres colombianas, gran parte desplazadas, habitan viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable, por lo cual constituyen una población vulnerable que es necesario reubicar prioritariamente.

f. A causa del fenómeno de La Niña se ha afectado y destruido parte de la red vial primaria, secundaria, terciaria y por concesión, ocasionando cierres totales de vías en más de treinta sitios, y cierres parciales o pasos restringidos en más de ochenta lugares de la geografía nacional, así como daño de diques, obras de contención, acueductos, alcantarillados, etc.

g. Las graves inundaciones han afectado tierras dedicadas a la agricultura y a la ganadería, y, han ocasionado hasta el momento, severos daños en cultivos de ciclo corto y permanente. Igualmente han provocado delicados problemas fitosanitarios, tanto en lo vegetal como en lo animal y han hecho manifiesta la urgencia de reconstruir varios distritos de riego que se han visto severamente estropeados.

h. Por el fenómeno de la Niña, más de quinientos establecimientos educativos de dieciocho departamentos y ciento cincuenta municipios se han visto seriamente afectados, lo cual impactará el derecho a la educación y la continuidad en la prestación del servicio educativo a más de trescientos veinte mil estudiantes, jóvenes y niños, con grave impacto en cobertura y deserción.

i. Las extraordinarias precipitaciones en las zonas donde se realizan actividades de minería ilegal, construcciones de infraestructura sin la observancia de las normas ambientales y de urbanismo requeridas, así como otras actividades de aprovechamiento ilegal de recursos naturales renovables, tales como la deforestación y degradación de suelos, están produciendo efectos en la sedimentación en los cauces de los ríos, con grave repercusión medioambiental y sobre las comunidades aledañas.

j. Que se han producido graves e inminentes daños a la salud de los colombianos, como el desabastecimiento de agua potable, inseguridad alimentaria y nutricional, el incremento de riesgos de enfermedades transmisibles, zoonóticas y por vectores, entre otros. Además de lo anterior, hay riesgos de fragmentación

familiar, estrés postraumático generado por el desastre, con impacto en la salud mental de niños y adultos, lo mismo que la perturbación en la prestación de servicios en hospitales, en los programas de vacunación y en la logística de entrega de insumos y medicamentos. Así mismo, que por afectación de la infraestructura se ha perdido en algunos centros hospitalarios la continuidad en los procesos de atención a pacientes crónicos y otros que requieren de manera prioritaria la prestación de servicios médicos.

k. Que numerosas familias y comunidades están expuestas a riesgos extraordinarios en los lugares donde habitan y su permanencia en tales sitios de alta vulnerabilidad constituye una grave e inminente amenaza para su vida e integridad personal.

l. Que los sistemas de identificación y registro existentes, como el censo general y el Sisbén, no permiten focalizar las medidas y beneficios hacia las personas afectadas por la calamidad pública.

*La insuficiencia de las facultades gubernamentales ordinarias y necesidad de la adopción de medidas legislativas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, fueron así consignadas:*

1. Los hechos anteriormente descritos, constituyen una grave calamidad pública con un impacto severo en los órdenes económico, social y ecológico, los cuales no pueden ser superados mediante el ejercicio de las facultades ordinarias del Gobierno Nacional.

2. La situación originada por el fenómeno de La Niña está siendo atendida por todas las entidades que conforman el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, pero sus recursos y medios de acción no son suficientes.

3. Dada la magnitud de la calamidad pública a que se ha hecho referencia, las funciones legales del Ejecutivo y los recursos asignados al Sistema Nacional de

Atención y Prevención de Desastres son insuficientes para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

4. No obstante haber realizado y ejecutado inversiones muy cuantiosas, correspondientes a lo presupuestado para atender normalmente los desastres naturales, aún faltan muchos recursos para atender la emergencia.

5. Adicionalmente es necesario tomar medidas no solo para la atención de la salud humana, el saneamiento ambiental, y la eventual escasez de alimentos, sino también para la mitigación de riesgos fitosanitarios.

6. El Gobierno Nacional carece de facultades ordinarias que le permitan disponer de nuevos recursos presupuestales necesarios para conjurar eficazmente la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Teniendo en cuenta que las apropiaciones presupuestales incluidas en la Ley 1365 de 2009 "por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2010", resultan insuficientes para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, se hace necesario adoptar medidas que contengan las autorizaciones de gasto que permitan la ejecución de los recursos correspondientes.

El Congreso de la República aprobó el 20 de octubre de 2010 el proyecto de ley "por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2011", el cual no ha sido sancionado. En consecuencia, para la ejecución de los recursos de 2011, destinados a superar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, se requerirá efectuar las modificaciones legales que correspondan.

7. Además de los nuevos ingresos tributarios es necesario obtener otros recursos de origen no tributario, tales como donaciones, recursos de capital e ingresos de

fondos especiales, con el objeto de alcanzar el nivel de recursos suficientes para financiar las obras y proyectos indispensables en el marco de esta emergencia.

8. Es necesario establecer mecanismos para asegurar que la deuda pública contraída para financiar los proyectos dirigidos a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, sea posteriormente pagada con los recursos tributarios recaudados en virtud de las medidas adoptadas con base en la emergencia.

9. Con el fin de agilizar el flujo de recursos y la optimización de su uso, es necesario asegurar que estos no permanezcan en caja y que su giro y desembolso se haga contra la ejecución efectiva del proyecto que así lo requiera.

10. El Gobierno Nacional ha ejercido sus facultades ordinarias en materia de prevención y atención de desastres de conformidad con las normas vigentes, sin que se haya podido superar la situación de crisis ni impedir la extensión de sus efectos, lo que hace indispensable la expedición de decretos con fuerza de ley para adoptar medidas eficaces que conjuren esta situación.

11. El 18 de noviembre se expidió la Resolución 573 de la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, mediante la cual se declaró la situación de calamidad pública de carácter nacional en el territorio colombiano. De igual manera el Gobierno Nacional acudió a la declaratoria de la situación de desastre prevista en el Decreto-ley 919 de 1989. No obstante, los anteriores instrumentos legales no permiten recaudar los recursos, ni adoptar las medidas en materia tributaria, presupuestal, fiscal, contractual, institucional, y en general de orden legal, necesarias para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

12. Es necesario adoptar medidas inmediatas de reparación y reconstrucción, de tal manera que las prioridades de las obras en concesión y las públicas realizadas directamente por el gobierno, sean viales, aeroportuarias, portuarias, férreas o fluviales, estén orientadas a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus

efectos, con el fin de que la actividad económica en las zonas afectadas, la movilidad y seguridad de las personas y el acceso a servicios sociales no continúen severamente perturbados.

13. Para la reubicación de las familias afectadas, asentadas en zonas de alto riesgo, es urgente habilitar suelo para el desarrollo de proyectos de vivienda social de interés prioritario, agilizar los trámites para la construcción de las respectivas obras de urbanismo y vivienda, y establecer mecanismos eficaces para la financiación de los proyectos correspondientes.

14. Para la realización oportuna de las distintas obras de infraestructura y vivienda, dirigidas específicamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, se requiere proceder a la afectación de inmuebles, la constitución de servidumbres, la compensación a poseedores y tenedores, la expropiación con previa indemnización de manera ágil, dentro del respeto de los derechos de los afectados por estas medidas, así como establecer incentivos que faciliten la destinación de los inmuebles a la realización de tales obras públicas.

15. Cuando peligre de manera grave e inminente la vida e integridad de personas, familias y comunidades asentadas en zonas de alto riesgo, incrementado por el fenómeno de La Niña, el Gobierno Nacional debe tener la facultad de impartir órdenes de evacuación directamente, o en concurrencia con las autoridades territoriales, acompañadas de mecanismos que faciliten que los evacuados accedan a un espacio donde puedan habitar dignamente, o, de ser desplazados, retornar a sus lugares de origen, así como recibir ayuda humanitaria de emergencia que les permitan subsistir dignamente. En el mismo sentido debe tener la facultad de impedir que las personas ingresen o retornen a las zonas de alto riesgo evacuadas, para proteger su vida e integridad.

16. Es necesario fortalecer los instrumentos de coordinación con las entidades territoriales, para efectos de proteger los derechos constitucionales de las personas afectadas.

17. Es necesario garantizar la continua y oportuna comunicación entre los damnificados y las personas en riesgo, los socorristas, el personal de atención y las autoridades responsables, así como asegurar que los mensajes dirigidos a la población sobre los riesgos, los lugares donde recibirán protección, los beneficios que pueden reclamar, entre otra información útil, sean transmitidos en horarios de alta audiencia por los canales públicos y privados.

18. Es indispensable realizar a la mayor brevedad, un censo especial con el fin de identificar y caracterizar a la población damnificada y sus necesidades, para orientar los proyectos y programas de manera específica hacia esa población y asignar los recursos necesarios.

19. Por todo lo anterior es indispensable, dentro del marco de los considerandos anteriores, adoptar entre otras medidas, disposiciones legislativas en materia tributaria, presupuestal, de endeudamiento, control ambiental, contratación pública, procesales, expropiación de inmuebles y control fiscal, así como crear mecanismos necesarios para administrar recursos, a fin de proteger y garantizar los derechos de las personas afectadas, lograr la recuperación de la actividad productiva, el fortalecimiento institucional y financiero de la Nación, y adelantar las obras de infraestructura que permitan conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Por las anteriores consideraciones expuestas, el Presidente de la República, haciendo uso de las facultades que le confiere el artículo 215 constitucional y en desarrollo de lo previsto en la Ley 137 de 1994 *por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia*, decretó:

Declarar el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días contados a partir de la fecha de expedición del presente decreto, con el fin de conjurar la grave calamidad pública e impedir la extensión de sus efectos.

El Gobierno Nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política y el artículo 1° del presente decreto.

El Gobierno Nacional adoptará mediante decretos legislativos, las medidas que se requieran en desarrollo del presente estado de emergencia económica, social y ecológica y dispondrá las operaciones presupuestales necesarias.

En la actualidad estos decretos conservan su vigencia 4579 y 4580 de 2010 y los Decretos Legislativos expedidos en virtud del Decreto 4580 de 2010.

### **2.3.16 Decreto 4147 de 2011**

El Decreto 4147 del 3 de noviembre de 2011 por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres con el propósito de mejorar y actualizar el desempeño del direccionamiento y coordinación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres adoptando una visión integral de gestión del riesgo de desastres, que incluya el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo efectivo de desastres asociados con fenómenos naturales y humanos no intencionales. Contempla e principios del actual Sistema Nacional del Gestión del Riesgo.

Con la Ley 1444 de 2011 se escindieron del Ministerio del Interior y de Justicia los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes al Despacho del Viceministro de Justicia y del Derecho y a las dependencias a su cargo. El Decreto 2893 de 2011 modificó los objetivos, la estructura orgánica y las funciones del

Ministerio del Interior, separando del mismo las relativas a la gestión del riesgo de desastres y las relacionadas con la dirección y coordinación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de que trata el Decreto 4530 de 2008, para que sean asumidas por una nueva entidad de la Administración Pública.

Al referir sobre la necesidad de implementar las políticas de gestión del riesgo de desastres a cargo del Sistema para la Prevención y Atención de Desastres, se hace referencia a la necesidad de la creación de una entidad especializada del orden nacional que asegure la coordinación y transversalidad en la aplicación de las políticas sobre la materia, en las entidades públicas, privadas y en la comunidad, para optimizar la gestión del riesgo de desastres en todo el territorio.

Ejerciendo las facultades extraordinarias que la Ley 1444 de 2011 le confirió al Presidente de la República para crear entidades u organismos de la Rama Ejecutiva del orden nacional y para fijar sus objetivos y estructura orgánica, se creó la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Esta Unidad Administrativa Especial cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio, del nivel descentralizado, de la Rama Ejecutiva, del orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con sede en Bogotá, D. C., y por disposición del Consejo Directivo podrá establecer dependencias operativas y administrativas en cualquier lugar del territorio nacional.

Su objetivo es dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD.

Al ser una entidad de dirección y coordinación de todo un Sistema nacional, debe tener definidas unas funciones específicas para tal efecto:

1. Dirigir y coordinar el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD, hacer seguimiento a su funcionamiento y efectuar propuestas para su mejora en los niveles nacional y territorial.
2. Coordinar, impulsar y fortalecer capacidades para el conocimiento del riesgo, reducción del mismo y manejo de desastres, y su articulación con los procesos de desarrollo en los ámbitos nacional y territorial del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD.
3. Proponer y articular las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y procedimientos nacionales de gestión del riesgo de desastres, en el marco del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD y actualizar el marco normativo y los instrumentos de gestión del SNPAD.
4. Promover la articulación con otros sistemas administrativos, tales como el Sistema Nacional de Planeación, el Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Sistema Nacional de Bomberos, entre otros, en los temas de su competencia.
5. Formular y coordinar la ejecución de un plan nacional para la gestión del riesgo de desastres, realizar el seguimiento y evaluación del mismo.
6. Orientar y apoyar a las entidades nacionales y territoriales en su fortalecimiento institucional para la gestión del riesgo de desastres y asesorarlos para la inclusión de la política de gestión del riesgo de desastres en los Planes Territoriales.
7. Promover y realizar los análisis, estudios e investigaciones en materia de su competencia.

8. Prestar el apoyo técnico, informativo y educativo que requieran los miembros del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD.

9. Gestionar, con la Unidad Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, la consecución de recursos para fortalecer la implementación de las políticas de gestión del riesgo de desastres en el país.

10. Administrar y mantener en funcionamiento el sistema integrado de información de que trata el artículo 7° del Decreto-ley 919 de 1989 o del que haga sus veces, que posibilite avanzar en la gestión del riesgo de desastres.

11. Las demás funciones que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la entidad.

La dirección y administración de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, estará a cargo de dos partes. Por un lado, estará a cargo de un Consejo Directivo conformado por siete miembros y por otro lado, estará a cargo de un Director General. El Consejo Directivo deberá formular y aprobar a propuesta del Representante Legal de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, los planes y programas que conforme a la Ley Orgánica de Planeación y a la Ley Orgánica de Presupuesto deben proponerse para la incorporación a los planes sectoriales y a través de estos, al Plan Nacional de Desarrollo; así como formular y aprobar la política de mejoramiento continuo de la entidad, así como los programas orientados a garantizar el desarrollo administrativo; conocer de las evaluaciones semestrales de ejecución; aprobar el anteproyecto de presupuesto de la entidad y sus modificaciones; proponer las modificaciones de la estructura orgánica que consideren pertinentes al Gobierno Nacional; adoptar los estatutos internos de la entidad, sus reformas y dictar su propio reglamento interno y cualquier más que la ley le señale.

Esta Unidad Administrativa Especial cuenta con un patrimonio y recursos propios constituido por las transferencias y aportes que recibe del presupuesto general de la Nación, los bienes, derechos y recursos que la Nación y las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, de cualquier orden, le transfieran a cualquier título; los recursos provenientes de convenios a nivel nacional e internacional, públicos o privados; de las participaciones en tasas o impuestos que sean autorizados por normas específicas; de los rendimientos de las operaciones, negocios jurídicos e inversiones que realice y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas; de los bienes muebles e inmuebles que como persona jurídica haya adquirido o adquiera a cualquier título y de los bienes y dineros que reciba a cualquier título.

Todas referencia que hagan las disposiciones legales y reglamentarias vigentes en materia de gestión del riesgo de desastres y/o prevención y atención de desastres, al Ministerio del Interior y de Justicia, hoy Ministerio del Interior, y a la Dirección de Gestión del Riesgo, deben entenderse referidas a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, así como los contratos y convenios actualmente vigentes celebrados por el Ministerio del Interior, cuyo objeto corresponda a las funciones y actividades propias de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres se entienden subrogados a esta entidad, la cual continuará con su ejecución en los mismos términos y condiciones. El mismo procedimiento se aplicará para la ejecución de las cuentas por pagar y las reservas presupuestales de las vigencias fiscales de 2010 y 2011 y a los archivos de los cuales sea el titular el Ministerio del Interior, a la entrada en vigencia del presente decreto y que tengan relación con las competencias de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

En la actualidad el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres creado por la Ley 1523 de 2012, está bajo la coordinación de la Unidad Nacional para la

Gestión del Riesgo de Desastres, quien sigue en la ejecución de las políticas públicas y los lineamientos en el marco de los diferentes espacios generados por entidades y acciones nacionales así como internacionales. Está la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, y el Marco de Acción de Hyogo.

### **2.3.17 Ley 1523 de 2012**

*Por la cual se adopta la Política nacional de gestión del riesgo y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.* Esta política de Estado se creó el 24 de abril de 2012, sin embargo con el Decreto 4147 de 2011 por el cual se creó la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres ya se venía hablando de algunos principios y disposiciones que vendrían a regir esta Ley, así como el Decreto 4702 de 2010 que modificó el Decreto Ley 919 de 1989 que evidenciaba la necesidad de crear una nueva normativa que recogiera las falencias e insuficiencias para fortalecer los instrumentos y entidades técnicas, operativas territoriales, para mejorar la prevención, atención, mitigación y brindar una rápida y eficaz ayuda humanitaria para efectos de proteger los derechos constitucionales de los nacionales y cumplir con los objetivos por los que se establece este tipo de normatividad.

*“La presente ley se edifica como una valiosa herramienta para superar las debilidades del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres (SNPAD), las cuales quedaron evidenciadas con la ola invernal que atravesó el país en el año 2010 y que generó la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por grave calamidad pública con ocasión del impacto del fenómeno de La Niña, que tuvo como fundamento la insuficiencia de los medios de acción del Estado para prever y encarar emergencias colectivas y graves, la debilidad del SNPAD y de su organismo coordinador, así como la carencia de mecanismos*

*eficientes y eficaces de financiación, los instrumentos legales con los que contaba SNPAD, no permitieron recaudar los recursos, ni adoptar las medidas en materia tributaria, presupuestal, fiscal, contractual, institucional y en general de orden legal, necesarias para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, lo cual tuvo como resultado el reconocimiento de la caducidad del esquema vigente para enfrentar situaciones de anormalidad colectiva y de la necesidad urgente y prioritaria de su renovación.*

*El nuevo modelo del SNPAD que se estructura con esta ley busca, entre otras, el fortalecimiento de los instrumentos de coordinación con las entidades territoriales, para efectos de proteger los derechos constitucionales de las personas afectadas, por ser estos la primera línea de gestión del riesgo de desastre y de reacción ante la actualización de ese riesgo, además adopta el nuevo paradigma en materia de tratamiento de desastres y calamidades, en la que ve el desastre como riesgo no manejado o mal manejado y como resultado de problemas no resueltos del desarrollo y no como evento impredecible e irresistible que se impone sobre el hombre y la sociedad, por lo que esta ley redefine los fundamentos sobre los cuales se proponen las acciones institucionales, fortaleciendo explícitamente la reducción del riesgo de desastres (prevención-mitigación), la transferencia de pérdidas (aseguramiento y protección financiera) y la recuperación de las comunidades afectadas (rehabilitación y reconstrucción), transformando el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, hoy centrado en la atención de emergencias, en un Sistema orientado a reducir la vulnerabilidad ante las amenazas y reducir al mínimo los desastres efectivos. Mediante esta ley entonces se realiza un cambio paradigmático que reconoce las ventajas de anticipar la ocurrencia de desastres y de fortalecer las comunidades expuestas.*

*En desarrollo de las acciones institucionales y las experiencias vividas se detectaron carencias, rigideces y aspectos a corregir en el conjunto normativo que regía hasta hoy en la prevención y atención de desastres, limitaciones estas que*

*han incidido en la capacidad de la organización existente para adaptarse a los retos crecientes de un desarrollo territorial, urbano, social y económico que no ha incorporado cabalmente la noción de riesgo, lo cual demandó cambios en la legislación vigente para ajustarla a los avances conceptuales y las evidencias empíricas en el tema, y que se ven materializados en la ley que se entrega hoy a todos los colombianos.”<sup>37</sup>*

Inicia definiendo a gestión del riesgo de desastres denominada gestión del riesgo, como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible. Constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

Conjuga la gestión del riesgo, lo que hasta entonces se había conocido en normatividad anterior como prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos.

Una de las finalidades de esta normativa, es definir las responsabilidades de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. Por lo tanto, las entidades públicas, privadas y comunitarias tienen como responsabilidad desarrollar y ejecutar los procesos de gestión del riesgo, entiéndase esto como:

---

<sup>37</sup> Colombia. Ley Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. Ministro del Interior. Germán Vargas Lleras. Abril de 2012. [https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/atach/cartilla\\_sistema\\_nacional\\_de\\_gestion\\_del\\_riesgo\\_0.pdf](https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/atach/cartilla_sistema_nacional_de_gestion_del_riesgo_0.pdf)

conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

La responsabilidad de los habitantes del territorio nacional, es ser corresponsables de la gestión del riesgo, actuar con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatar lo dispuesto por las autoridades.

Tiene como principios generales igualdad, protección, solidaridad social, de sostenibilidad ambiental de precaución, del interés público o social, de diversidad cultural, participativa, de autoconservación, de gradualidad, sistémico de coordinación, de concurrencia, de subsidiariedad y de oportuna información.

El objetivo general del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo consiste en llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo con el propósito de ofrecer protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible.

Entre los objetivos específicos está: desarrollar, mantener y garantizar el proceso de conocimiento del riesgo identificando escenarios de riesgo y generando los recursos necesarios para su intervención; identificar los factores del riesgo, esto es, amenaza, exposición y vulnerabilidad, así como los factores subyacentes, sus orígenes, causas y transformación en el tiempo; analizar y evaluar el riesgo y la realizar la estimación de sus posibles consecuencias; monitorear y seguir el riesgo y sus componentes y la comunicación de este a las entidades públicas y privadas y a la población, con fines de información pública, percepción y toma de conciencia.

También se tiene dentro de los objetivos específicos el desarrollar y mantener el proceso de reducción del riesgo mediante la intervención prospectiva, esto es, acciones de prevención que eviten la generación de nuevas condiciones de riesgo, intervenir de manera correctiva mediante acciones de mitigación de las

condiciones de riesgo existente y proteger la financiera mediante instrumentos de retención y transferencia del riesgo.

Para desarrollar, mantener y garantizar el proceso de manejo de desastres se previó la preparación para la respuesta frente a desastres mediante organización, sistemas de alerta, capacitación, equipamiento y entrenamiento, entre otros; la preparación para la recuperación, llámese: rehabilitación y reconstrucción de las condiciones socioeconómicas, ambientales y físicas, bajo criterios de seguridad y desarrollo sostenible, evitando reproducir situaciones de riesgo y generando mejores condiciones de vida y la respuesta frente a desastres con acciones dirigidas a atender la población afectada y restituir los servicios esenciales afectados.

Componen al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo las entidades públicas, las entidades privadas con ánimo y sin ánimo de lucro y la comunidad.

Como instancias de dirección está: el Presidente de la República, el director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre, el Gobernador como agente del Presidente en materia de orden público y desarrollo y el Alcalde como jefe de la administración local en su respectiva jurisdicción.

Como Instancias de coordinación está: el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo como instancias superior de orientación del Sistema, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo, el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo y el Comité Nacional para el Manejo de Desastres, así como los Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo.

El Consejo Nacional de Gestión del Riesgo está formado por el Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá, los Ministros o sus delegados, el

director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado y por el director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, que ejerce la Secretaría del Comité. Tiene como principal función orientar y aprobar las políticas de gestión del riesgo y su articulación con los procesos de desarrollo, aprobar el plan nacional de gestión del riesgo y la estrategia nacional de respuesta a emergencias, entre otras.

Están también los Consejos Territoriales como las Instancias de Coordinación Territorial, ya sea departamentales, distritales y municipales de Gestión del Riesgo de Desastres. Estas serán instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente. Están dirigidos por el gobernador o alcalde de la respectiva jurisdicción e incorporarán a los funcionarios de la gobernación o alcaldía y de las entidades descentralizadas del orden departamental, distrital o municipal y representantes del sector privado y comunitario. Están conformados por: el Gobernador o Alcalde o su delegado, quien lo preside, el Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo, los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados, un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible dentro de la respectiva jurisdicción territorial, el director o quien haga sus veces de la defensa civil colombiana dentro de la respectiva jurisdicción, el director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción, el delegado departamental de bomberos o el comandante del respectivo cuerpo de bomberos del municipio, un secretario de despacho departamental o municipal, designado para ello por el Gobernador del Departamento o el Alcalde y el Comandante de Policía o su delegado de la respectiva jurisdicción.

Los consejos territoriales tendrán un coordinador designado por el gobernador o alcalde, cuyo nivel jerárquico deberá ser igual o superior a jefe de oficina asesora.

El coordinador deberá vigilar, promover y garantizar el flujo efectivo de los procesos de la gestión del riesgo.

Así mismo, se estableció que referente a una población superior a 250.000 habitantes en los departamentos, distritos o municipios, existirá una dependencia o entidad de gestión del riesgo, siempre que su sostenimiento esté enmarcado dentro de las disposiciones.

Los consejos departamentales deben promover, asesorar y hacer seguimiento al desempeño de las asociaciones de consejos territoriales del orden municipal en su respectiva jurisdicción.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, es la instancia encargada de elaborar, hacer seguimiento y evaluar el Plan Nacional de gestión del riesgo con los insumos provenientes de los tres comités nacionales de gestión del riesgo y de los consejos territoriales. Es el instrumento que define los objetivos, programas, acciones, responsables y presupuestos, mediante las cuales se ejecutan los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, en el marco de la planificación del desarrollo nacional.

También es la instancia encargada de la elaboración de la Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias con los insumos provenientes de los tres comités nacionales de gestión del riesgo y de los consejos territoriales. Esta Estrategia busca la efectividad de la actuación interinstitucional, en los tres niveles de gobierno y se centrará principalmente en la optimización de la prestación de servicios básicos durante la respuesta como accesibilidad y transporte, comunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública, información

geográfica, el manejo general de la respuesta y definición de estados de alerta, entre otros.

Las autoridades departamentales, distritales y municipales formularán y concertarán con sus respectivos consejos de gestión del riesgo, un plan de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuesta nacionales. Los programas y proyectos de estos planes se integrarán en los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas y de desarrollo departamental, distrital o municipal y demás herramientas de planificación del desarrollo, según sea el caso.

Todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio, bien sea a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, deben incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres cuyo nivel de detalle estará definido en función de la complejidad y naturaleza del proyecto en cuestión. Este análisis deberá ser considerado desde las etapas primeras de formulación, a efectos de prevenir la generación de futuras condiciones de riesgo asociadas con la instalación y operación de proyectos de inversión pública en el territorio nacional.

Los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socioambiental y considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo.

Las entidades territoriales en un plazo no mayor a un (1) año, posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, deberán revisar y ajustar los planes de

ordenamiento territorial y de desarrollo municipal y departamental que, estando vigentes, no haya incluido en su proceso de formulación de la gestión del riesgo, así como también deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo, y por consiguiente, los programas y proyectos prioritarios para estos fines, de conformidad con los principios de la presente ley.

Los organismos de planificación nacionales, regionales, departamentales, distritales y municipales, seguirán las orientaciones y directrices señalados en el plan nacional de gestión del riesgo y contemplarán las disposiciones y recomendaciones específicas sobre la materia, en especial, en lo relativo a la incorporación efectiva del riesgo de desastre como un determinante ambiental que debe ser considerado en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, de tal forma que se aseguren las asignaciones y apropiaciones de fondos que sean indispensables para la ejecución de los programas y proyectos prioritarios de gestión del riesgo de desastres en cada unidad territorial.

Todas las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, que ejecuten obras civiles mayores o que desarrollen actividades industriales o de otro tipo que puedan significar riesgo de desastre para la sociedad, así como las que específicamente determine la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, deberán realizar un análisis específico de riesgo que considere los posibles efectos de eventos naturales sobre la infraestructura expuesta y aquellos que se deriven de los daños de la misma en su área de influencia, así como los que se deriven de su operación. Con base en este análisis diseñará e implementarán las medidas de reducción del riesgo y planes de emergencia y contingencia que serán de su obligatorio cumplimiento.

La Cooperación Internacional en materia de gestión del Riesgo de Desastres, que sean explícitamente requeridas por el Gobierno Nacional deberá ejercerse

teniendo como objetivo central el fortalecimiento del sistema nacional y de las entidades públicas, privadas y comunitarias que lo integran. La ayuda humanitaria deberá proveerse teniendo en cuenta los principios de calidad, oportunidad, pertinencia y eficacia que rigen a nivel internacional a las instituciones que se encargan de prestarla. Esto se realiza a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad para la Gestión del Riesgo.

Todas las entidades públicas, privadas o comunitarias velarán por la correcta implementación de la gestión del riesgo de desastres en el ámbito de sus competencias sectoriales y territoriales en cumplimiento de sus propios mandatos y normas que los rigen.

El Fondo Nacional de Calamidades creado por el Decreto 1547 de 1984 y modificado por el Decreto-ley 919 de 1989, se denominará en adelante Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y continuará funcionando como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística conforme a lo dispuesto por dicho Decreto. Podrá recibir, administrar e invertir recursos de origen estatal y/o contribuciones y aportes efectuados a cualquier título por personas naturales o jurídicas, instituciones públicas y/o privadas del orden nacional e internacional.

Sus objetivos generales son la negociación, obtención, recaudo, administración, inversión, gestión de instrumentos de protección financiera y distribución de los recursos financieros necesarios para la implementación y continuidad de la política de gestión del riesgo de desastres que incluya los procesos de conocimiento y reducción del riesgo de desastres y de manejo de desastres. Estos objetivos se consideran de interés público.

El manejo del Fondo deberá seguir las directrices, lineamientos e instrucciones de la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. La ordenación del gasto del Fondo Nacional de gestión del riesgo y sus subcuentas, y la expedición de los actos administrativos estará a cargo del Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, sin perjuicio de la ordenación del gasto que se encuentra dispuesta para la ejecución de los recursos destinados para la atención de la emergencia ocasionada por el Fenómeno de la Niña 2010-2011, de que trata el Decreto 4702 de 2010.

Los criterios de distribución contendrán como mínimo indicadores de vulnerabilidad y amenaza ante desastres, condiciones de pobreza y desigualdad de la zona, serán establecidos por el Consejo Nacional de manera pública en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley.

Los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres estarán sujetos a las apropiaciones que para el efecto se asignen en el Presupuesto General de la Nación y estén contenidos en el Marco de Gastos de Mediano Plazo – MGMP. La Junta Directiva establecerá la distribución de estos recursos en las diferentes subcuentas de acuerdo con las prioridades que se determinen en cada uno de los procesos de la gestión del riesgo.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, garantizará que en todo momento el Fondo Nacional cuente con recursos suficientes que permitan asegurar el apoyo a las entidades nacionales y territoriales en sus esfuerzos de conocimiento del riesgo, prevención, mitigación, respuesta y recuperación, entendiéndose: rehabilitación y reconstrucción y con reservas suficientes de disponibilidad inmediata para hacer frente a situaciones de desastre.

La Ley 1523 de 2012 creó Subcuentas para apoyar el financiamiento de la gestión del riesgo. Estas son: Subcuenta de Conocimiento del Riesgo, Subcuenta de Reducción del Riesgo, Subcuenta de Manejo de Desastres, Subcuenta de Recuperación y Subcuenta para la Protección Financiera. La Junta Directiva del Fondo Nacional podrá realizar los traslados de recursos entre subcuentas de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno nacional para esos efectos, con excepción de la subcuenta para la protección financiera.

Las entidades del orden nacional, regional, departamental, distrital y municipal que hacen parte del sistema nacional, incluirán a partir del siguiente presupuesto anual y en adelante, las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción de riesgos y de manejo de desastres. Esto como Apropriaciones presupuestales para la gestión del riesgo de desastres.

Las administraciones departamentales, distritales y municipales, constituirán sus propios fondos de gestión del riesgo bajo el esquema del Fondo Nacional, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Podrá establecer mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres o calamidad. El Fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del riesgo.

El Capítulo sexto de la Ley 1523 de 2012, dirige los lineamientos para hacer la Declaratoria de Desastre, de Calamidad Pública y de retorno a la Normalidad. Es indispensable hacer énfasis en este tema para la realización del manual jurídico dirigido a los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo.

Primero se debe tener en cuenta lo que la Ley define como desastre. Posteriormente para poder hacer su emisión, esta debe ser declarada por el Presidente de la República mediante decreto que contenga la existencia de una situación de desastre y, en el mismo acto, la clasificará según su magnitud y efectos como de carácter nacional, regional, departamental, distrital o municipal, y pondrá en vigor las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre.

Para hacer esta declaratoria, debe provenir previa recomendación del Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo para que el Presidente de la República pueda declarar la situación de desastre nacional que existirá:

- a). Cuando la materialización del riesgo afecte de manera desfavorable y grave los bienes jurídicos protegidos de las personas, de la colectividad nacional y de las instituciones de la Administración Pública Nacional, en todo el territorio nacional o en parte considerable del mismo.
- b). Cuando se hayan producido efectos adversos en uno (1) o más departamentos y su impacto rebase la capacidad técnica y los recursos de las administraciones departamentales y municipales involucradas.
- c). Cuando la emergencia tenga la capacidad de impactar de manera desfavorable y grave la economía nacional, las redes de servicios nacionales en su totalidad o en parte significativa de las mismas, el distrito capital y otros centros urbanos de importancia regional en la red de ciudades.

La declaratoria de la situación de desastre será Departamental cuando la materialización del riesgo afecte de manera desfavorable y grave los bienes jurídicos protegidos de los habitantes de un (1) departamento y de la administración pública departamental. El desastre de orden departamental puede

presentarse en todo el departamento o en parte sustancial de su territorio rebasando la capacidad técnica y de recursos de los municipios afectados.

Existirá una situación de desastre municipal o distrital cuando la materialización del riesgo afecte de manera desfavorable y grave los bienes jurídicos protegidos de los habitantes del municipio o distrito impactado y de la administración pública distrital. El desastre de orden distrital o municipal puede presentarse en todo el distrito o municipio o en parte sustancial del territorio de su jurisdicción, rebasando su capacidad técnica y de recursos.

La Ley prevé temporalidad para la declaratoria de una situación de desastre.

Esta podrá producirse hasta dos (2) meses después de haber ocurrido los hechos que la justifican. De igual manera, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad, el Presidente de la República, podrá modificar la calificación que le haya dado a la situación de desastre y las disposiciones del régimen especial que deberán ser aplicadas.

Producida la declaratoria de situación de desastre, será de cumplimiento obligatorio las normas que el decreto ordene y específicamente determine. Al efecto, las autoridades administrativas, ejercerán las competencias que legalmente les corresponda y, en particular, las previstas en las normas del régimen especial que se determinen, hasta tanto se disponga que ha retornado la normalidad.

La Ley 1523 de 2012 define qué es y cómo hacer Declaratoria de situación de calamidad pública. Teniendo clara su definición, la realiza los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo. Podrán declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de h situación de calamidad

pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.

La autoridad política que declare la situación de desastre o calamidad, según sea el caso, tendrá en consideración los siguientes criterios:

1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.
2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.
3. El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.
4. La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.
5. La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.
6. El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.
7. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.

La Ley trae consigo un principio de solidaridad, en el que configura que los departamentos, corporaciones autónomas, distritos y municipios podrán colaborar con otras entidades territoriales de su mismo rango o de rango inferior o superior cuando tales entidades se encuentren en situaciones declaradas de desastre o de calamidad pública. La colaboración puede extenderse al envío de equipos

humanos y materiales, recursos físicos a través de redes esenciales, elaboración conjunta de obras, manejo complementario del orden público, intercambio de información sobre el desastre o su inminente aparición y, en general, todo aquello que haga efectivos los principios de concurrencia y subsidiariedad positiva en situaciones de interés público acentuado.

Bajo la coordinación y control de las entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, se prestarán los primeros auxilios en situaciones de desastre o calamidad por cualquier persona o entidad.

Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.

Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, distrital o municipal, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen. Para asegurar que no se reactive el riesgo de desastre preexistente, el plan de acción específico en relación con la rehabilitación y la reconstrucción, deberá integrar las acciones requeridas en armonía con el concepto de seguridad territorial.

Cuando se derive de una declaratoria de desastre, el seguimiento y evaluación del plan estará a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Cuando se trate de declaratoria de calamidad pública, el seguimiento y evaluación del plan estará a cargo de las oficinas de planeación o entidad o

dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial; los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Frente a la Participación de las entidades, en el acto administrativo que declare la situación de desastre o calamidad pública, se señalarán, según su naturaleza y competencia las entidades y organismos que participarán en la ejecución del plan de acción específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades en que podrán participar las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan.

Mediante Decreto el Presidente de la República podrá modificar los términos de la declaratoria de desastre y las normas especiales habilitadas para la situación, durante la respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Cuando se trate de declaratoria de calamidad pública, será el gobernador o el alcalde quienes podrán modificar los términos de la declaratoria, previo concepto del respectivo consejo para la gestión del riesgo.

La Ley establece así mismo, cómo hacer el Retorno a la normalidad. Previa recomendación del Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo, el Presidente de la República decretará que la situación de desastre ha terminado y que ha retornado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las normas especiales habilitadas para la situación de desastre, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción. Cuando se trate de declaratoria de calamidad pública, será el gobernador o alcalde, previa recomendación del consejo territorial correspondiente mediante decreto, quien declarará el retorno a la normalidad y dispondrá en el mismo cómo continuarán aplicándose las normas especiales habilitadas para la

situación de calamidad pública, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción y la participación de las entidades públicas, privadas y comunitarias en las mismas.

Es importante el establecimiento temporal tanto para la declaratoria de desastres como de calamidad pública. Es así que la Ley previó que para la declaratoria de retorno a la normalidad, el término no podrá exceder de seis (6) meses para la declaratoria de calamidad pública y de doce (12) meses para la declaratoria de situación de desastre, en estos casos, podrá prorrogarse por una vez y hasta por el mismo término, previo concepto favorable del Consejo Nacional o territorial, para la gestión del riesgo, según el caso. Los términos comenzarán a contarse a partir del día siguiente de la expedición del decreto presidencial o del acto administrativo que declaró la situación de desastre o calamidad pública.

Cuando son declaradas las situaciones de desastres o calamidad pública, la ley prevé un Régimen especial. Este régimen se determinará según los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.

A excepción de los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados

directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

Estos contratos que celebren las entidades territoriales se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen.

Los contratos de empréstito externo o interno que requieran celebrar el Gobierno Nacional, las entidades descentralizadas del orden nacional, los departamentos, distritos y municipios o las entidades descentralizadas del orden departamental, distrital o municipal con el fin de atender situaciones de desastre o calamidad pública declaradas, solo necesitarán para su celebración y validez, además de los requisitos establecidos por la Constitución Política, el concepto previo de la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, las firmas del representante de la entidad prestamista y del Presidente de la República o del respectivo mandatario Departamental, Distrital o Municipal o en los Secretarios de Hacienda, para el caso de las entidades territoriales.

Con respecto a los bienes fiscales y a los bienes de propiedad particular en las áreas geográficas determinadas en la declaratoria de situación de desastre o calamidad pública, deberán soportar las servidumbres legales que fueren necesarias para adelantar las acciones, obras y procesos necesarios para atender la emergencia y adelantar las acciones de rehabilitación y reconstrucción.

El artículo 58 de la Constitución Política, expresa que la propiedad es una función social que implica obligaciones. Por lo tanto, en el desarrollo de esa función social, los propietarios, poseedores y tenedores de inmuebles y mejoras en áreas geográficas determinadas en la declaratoria de situación de desastre o calamidad pública, están obligados a de desastres, incluyendo la respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Para que proceda la ocupación temporal debe ser ordenada por la autoridad pública competente y se deben otorgar garantías de notificación y posibilidad de elevar recursos. Las entidades públicas o privadas encargadas de las labores de manejo de desastres acatarán las disposiciones ordenadas para la ocupación temporal. En el caso de las entidades privadas, su actuación será realizada como particulares en ejercicio de funciones públicas investidos temporalmente de esas funciones públicas de ocupación por la autoridad pública competente.

La ocupación temporal deberá limitarse al espacio y tiempo estrictamente indispensables y causar el menor daño posible, el cual deberá ser reparado de manera expedita y completa. De igual manera se cancelarán las expensas en las que haya incurrido el propietario, poseedor o tenedor por causa de la ocupación temporal. Debe ser comunicada por escrito al propietario, poseedor o tenedor del inmueble la necesidad de la ocupación temporal, la extensión requerida del terreno, las habitaciones o edificaciones que se ocuparán y el tiempo probable que dure la ocupación, que en ningún caso podrá ser superior a un (1) año. En la misma comunicación, que debe ser efectuada por la entidad pública a cargo de la emergencia, se hará una estimación del valor de los perjuicios que pueden causarse y que ofrece pagar.

Pero en caso de necesidad perentoria (urgente, apremiante), se procederá a la ocupación en forma inmediata y se procurará notificar a los interesados a la mayor brevedad posible. Esta modalidad de ocupación no precluye la aceptación

posterior por parte del propietario, poseedor o tenedor ni el pago de los perjuicios y gastos.

Declarada una situación de desastre o calamidad pública y hasta tanto se declare el retorno a la normalidad, el Gobierno Nacional a través de cualquiera de sus Ministerios o Departamentos Administrativos, Entidades del Orden Nacional, las Entidades Territoriales o las Entidades Descentralizadas de cualquier nivel administrativo, podrán adquirir total o parcialmente los bienes inmuebles o derechos reales que sean indispensables para adelantar el plan de acción específico, por negociación directa (sólo procede recurso de reposición) con los propietarios o mediante expropiación por vía administrativa por motivos de utilidad pública e interés social, previa indemnización (procede medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho).

Los alcaldes de los distritos y municipios comprendidos dentro de las áreas geográficas determinadas en la declaratoria de una situación de desastre o calamidad pública, previo informe técnico de los respectivos Consejos, podrán ordenar, conforme a las normas de policía aplicables, la demolición de toda construcción que amenace ruina o que por su estado de deterioro ponga en peligro la seguridad o la salubridad de los habitantes de la misma o de otras personas. Una vez ejecutoriada la resolución que ordene la demolición, luego de haberse agotado el recurso de reposición, se procederá a la inmediata demolición del inmueble. Cuando por circunstancias de especial urgencia se haya prescindido del régimen de notificación y recursos en la vía gubernativa, la autoridad podrá proceder a la demolición en forma inmediata.

El Gobierno Nacional podrá disponer en forma directa o a través de convenios interinstitucionales con terceras entidades, el uso de los bienes, respecto de los cuales pese una medida de decomiso preventivo o en proceso de extinción de dominio o se encuentren extinguidos, con el exclusivo fin de atender las

necesidades relacionadas con los motivos de la declaratoria de la situación de desastre o calamidad pública.

El Fondo Nacional podrá transferir recursos de sus cuentas o subcuentas a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas cuyo objeto social tenga relación directa con las actividades que se requieran para atender la calamidad o desastre, para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora.

En el documento que ordene la transferencia se indicará de manera expresa la destinación de los recursos, los cuales se girarán a cuentas abiertas especialmente para la atención del desastre o calamidad pública declarada, y estarán exentas de cualquier gravamen. La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia y estarán sujetos al control fiscal ejercido por las respectivas Contralorías.

Corresponde a la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, diseñar los procedimientos administrativos y operativos que para la ejecución de las transferencias de recursos, el control administrativo de su utilización y legalización de los mismos deban darse, de conformidad con el reglamento que para tal fin expida el Ejecutivo.

El Gobierno Nacional podrá promover, ejecutar y financiar Proyectos de Desarrollo Urbano en los que se definan, de común acuerdo con las autoridades de planeación de los municipios y distritos en el ámbito de sus respectivas competencias, el conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas necesarias para la ejecución de operaciones urbanas que garanticen la habilitación de suelo para la ejecución de los proyectos de construcción de vivienda y reubicación de asentamientos humanos para atender la declaratoria de situación de desastre.

Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones están obligados a permitir el acceso y uso de sus redes e infraestructuras al operador que lo solicite en forma inmediata con el fin de atender las necesidades relacionadas con los motivos de declaratoria de situación de desastre para garantizar la continuidad en la provisión de los servicios y redes de telecomunicaciones. De igual manera, todo operador o proveedor de servicios públicos que tenga infraestructura estará obligado a permitir el acceso y uso de la misma en forma inmediata.

Ante la negativa del proveedor respectivo, la Comisión de Regulación de Comunicaciones a solicitud de parte o de manera oficiosa, podrá imponer una servidumbre provisional en forma inmediata para garantizar el uso de las redes e infraestructura.

El Gobierno Nacional podrá suspender transitoriamente, y mientras se restablecen las condiciones de tránsito vial en el país, las restricciones de horario de tipo ambiental establecidas para la operación de las pistas de los aeropuertos nacionales y/o internacionales en el territorio nacional. Esta su suspensión de las restricciones no podrá durar más de seis (6) meses, contados a partir de la expedición del decreto de suspensión.

El Gobierno Nacional podrá requerir de los contratistas y concesionarios del Estado la maquinaria, el equipo y personal que se encuentre a su disposición para atender de manera inmediata las emergencias viales o de cualquier otra naturaleza que se presenten en su zona de actividad o de influencia, cuando este método constituya la forma más eficiente de mitigar el impacto generado por la necesaria atención de emergencias que amenacen la vida y demás derechos de la población.

El Instituto Nacional de Vías, Invías, o la entidad que haga sus veces podrá intervenir las vías que no están en su inventario y donde sea preciso para atender las situaciones de emergencia que requieran de su atención.

Las entidades públicas de financiamiento adoptarán los programas de refinanciación de las obligaciones que tengan contraídas con ellas las personas afectadas por la situación de desastre que haya sido declarada, de conformidad con las normas que para tal efecto se dicten.

Se entenderá por afectados los usuarios de crédito contraído antes de la declaratoria de la situación de desastre, para adelantar cualquier tipo de actividades en la zona o área de influencia de la situación de desastre. La condición de afectado será reconocida por la misma entidad pública acreedora.

Contempla esta normativa que habrá Suspensión en los procesos ejecutivos durante los primeros seis (6) meses contados desde la declaratoria de la situación de desastre. Los procesos de ejecución singular, mixtos o con título hipotecario o prendario, entablados por las entidades públicas contra personas afectadas en créditos contraídos antes de la declaratoria de la situación de desastre, se suspenderán hasta por seis (6) meses si así lo solicita el deudor, desde el momento en que adquiera firmeza el auto que disponga el remate de bienes debidamente embargados y evaluados, o antes de efectuar la nueva subasta, en el evento en que aquella providencia ya se hubiere dictado.

Los bienes de cualquier naturaleza donados a entidades públicas, privadas o comunitarias para atender una situación de desastre o calamidad pública declarada se destinarán conforme a lo dispuesto en el plan de acción específico. Los bienes donados al Fondo Nacional se destinarán de conformidad con las directrices que imparta la Junta Directiva del Fondo y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Si se trata del ingreso de las mercancías al país destinadas a los damnificados en situaciones de desastre o calamidad pública se aplicará lo dispuesto en los artículos 204 y 391 del Decreto 2685 de 1999 y demás normas concordantes.

Decreto 2685 del 30 de diciembre de 1999 de 1999, por el cual se modifica la Legislación Aduanera.

Dentro de las “Entregas Urgentes” el Artículo 204, modificado por el artículo 1 del Decreto 1012 de 2004 expresa que “La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá autorizar sin trámite previo alguno, la entrega directa al importador, de determinadas mercancías que así lo requieran, bien sea porque ingresen como auxilio para damnificados de catástrofes o siniestros, por su especial naturaleza o porque respondan a la satisfacción de una necesidad apremiante.

En los dos últimos casos, se causarán los tributos aduaneros a que haya lugar y la Aduana, si lo considera conveniente, exigirá garantía para afianzar la finalización de los trámites de la respectiva importación.

Cuando se trate del ingreso de auxilios para damnificados de catástrofes o siniestros, las mercancías clasificables por los Capítulos 84 a 90 del Arancel de Aduanas, deberán reexportarse o someterse a la modalidad de importación que corresponda, inmediatamente cumplan con el fin para el cual fueron importadas.

También podrán ser objeto de entrega directa al importador, sin trámite previo alguno, en los términos y condiciones establecidas para las mercancías que ingresen como auxilios para damnificados de catástrofes o siniestros:

a) Los bienes donados a favor de entidades oficiales del orden nacional por entidades o gobiernos extranjeros, en virtud de convenios, tratados internacionales

o interinstitucionales o proyectos de cooperación y de asistencia celebrados por estas;

b) Las importaciones de mercancías realizadas por misiones diplomáticas acreditadas en el país, que serán entregadas en comodato a entidades oficiales del orden nacional, las cuales podrán reexportarse o someterse a la modalidad de importación que corresponda;

c) Las mercancías destinadas a entidades oficiales que sean importadas en desarrollo de proyectos o convenios de cooperación o asistencia internacional, por organismos internacionales de cooperación, o por misiones diplomáticas acreditadas en el país;

d) Los bienes donados a favor de la Red de Solidaridad Social, para el desarrollo de su objeto social, por una entidad extranjera de cualquier orden, un organismo internacional o una organización no gubernamental reconocida en su país de origen. Los bienes así importados al territorio aduanero nacional no podrán ser objeto de comercialización.

Parágrafo. Si la entidad oficial destinataria de los bienes a que se refiere el literal c) del presente artículo llegare a enajenarlos a personas naturales o jurídicas de derecho privado, deberán someterse a la modalidad de importación que corresponda y con el pago de los tributos aduaneros a que hubiere lugar.

Así mismo, este Decreto por el cual se modifica la Legislación Aduanera contempla en su Artículo 391 “Las entregas urgentes y de socorro” así “Las mercancías que ingresen como auxilios para damnificados de catástrofes o siniestros destinadas a entidades técnicas o de socorro del sistema nacional para prevención y atención de desastres, que se sometan a una modalidad de tránsito aduanero tendrán un trato preferencial para su despacho y no deberán constituir

garantías por los tributos aduaneros suspendidos. Así mismo, podrán ser transportadas en cualquier medio de transporte público o perteneciente a estas entidades.”

Como disposiciones finales la Ley 1523 de 2012 refiere:

Reglamentación de la ley. El Presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales a él conferidas por el ordinal 11 del artículo 189 de la Constitución Política reglamentará la presente ley.

Reglamentación Territorial. Las asambleas departamentales, los concejos distritales y municipales, en ejercicio de sus atribuciones, reglamentarán las medidas especiales que podrán tomar los gobernadores y alcaldes en situaciones de calamidad pública. Para ello deberán ajustarse a los principios y definiciones de esta ley, y a las disposiciones que trae sobre régimen especial, para tales situaciones. Las normas de régimen especial en las entidades territoriales consultarán también lo dispuesto en la reglamentación que expida el Presidente de la República para conservar así la armonía en la gestión del riesgo de desastres en todos los órdenes de la Administración Pública.

Así mismo dispuso que todas las zonas del territorio nacional declaradas en situación de desastre o calamidad pública, cualquiera fuere su carácter, antes del 30 de noviembre de 2010, quedan en condiciones de retorno a la normalidad.

Al artículo 48 de la Ley 734 de 2002 se le adicionará el siguiente numeral: "65. No dar cumplimiento a las funciones relacionadas con la gestión del riesgo de desastre en los términos establecidos en la ley".

En el marco de lo que en materia de libertad de prensa y situaciones de desastre consagran la constitución política y las leyes, los medios de comunicación cumplirán su función de manera responsable.

Para ejercer control sobre los recursos de Desastres, la ley faculta a la Contraloría General de la República, para ejercer control posterior excepcional sobre el manejo de los recursos propios del municipio o departamento, cuando estos provengan del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, los cuales estuviesen destinados para la atención de desastres.

La Ley 1523 de 2012 rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 46 de 1988 y el Decreto-ley 919 de 1989, con excepción de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 70 del Decreto-ley, así como también los artículos 1° inciso primero, 2° y 3° del Decreto 1547 de 1984, modificado por el Decreto-ley 919 de 1989.

De igual forma se entienden derogados los artículos 1° y 5° a excepción del párrafo 2°; los artículos 6°, 7° y 8° del Decreto 4702 de 2010; el artículo 2° del Decreto 4830 de 2010 y mantendrán plena vigencia los artículos 2°,3°, 4°, 9° y 10° del Decreto-ley 4702 de 2010 y los artículos 1° y 3° del Decreto-ley 4830 de 2010.

Y conservarán su vigencia los Decretos 4579 y 4580 de 2010 y los Decretos Legislativos expedidos en virtud del Decreto 4580 de 2010.

### **2.3.18 Decreto 1967 de 2012**

El Decreto 1967 del 21 de septiembre de 2012 *por medio del cual se reglamenta el artículo 82 de la Ley 1523 de 2012 y se dictan otras disposiciones.*

El Acceso y Uso de Redes e infraestructura con el fin de atender necesidades en situación de desastre: Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones están obligados a permitir el acceso y uso de sus redes e infraestructura al operador que lo solicite, en forma inmediata, con el fin de atender las necesidades relacionadas con los motivos de declaratoria de situación de desastre para garantizar la continuidad en la provisión de los servicios y redes de telecomunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 1523 de 2012.

El proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones que se niegue a cumplir la obligación prevista en el artículo 82 de la Ley 1523 de 2012 de permitir el acceso y uso de sus redes e infraestructuras al operador que lo solicite con el fin de atender las necesidades relacionadas con los motivos de declaratoria de situación de desastre para garantizar la continuidad en la provisión de los servicios y redes de telecomunicaciones, está sometido a las sanciones previstas en el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009.

El procedimiento para la imposición de las sanciones del presente decreto es el establecido en el artículo 67 de la Ley 1341 de 2009.

Este decreto fue expedido por el Presidente de la República (Para el Ministerio de las TIC) en ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 constitucional y el artículo 82 de la Ley 1523 de 2012.

### **2.3.19 Decreto 1974 de 2013**

El Decreto 1974 del 21 de septiembre de 2013 *por medio del cual se establece el procedimiento para la expedición y actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo.*

Este Decreto tiene por objeto establecer el procedimiento para la expedición y actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo, el cual será de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades que integran el SNGRD, con el propósito de precisar en detalle las instancias que se deben considerar en la formulación, aprobación, adopción, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan, en cumplimiento de los principios generales que en materia de planeación establece la Ley 152 de 1994, así como los principios y definiciones establecidos en los artículos 30 y 40 de la Ley 1523 de 2012.

Esto quiere decir, que este Decreto establece las directrices de cómo deberá formularse y desarrollarse la expedición y actualización del Plan nacional de gestión del riesgo. La entidad encargada de su elaboración y actualización es la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en observancia de la sistematización de la información consolidada de los insumos provenientes de los Comités Nacionales de gestión del riesgo, los Ministerios y los Consejos territoriales, esto deberá ser elaborado, en cumplimiento del contenido de los programas y proyectos de inversión que vayan a ser ejecutados, en desarrollo de los lineamientos del plan.

En virtud del artículo 34 de la Ley 1523 de 2012, al Gobierno Nacional le corresponde reglamentar el procedimiento de expedición y actualización de este plan nacional, el cual será de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades responsables.

El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, enviará la propuesta del Plan Nacional de Gestión del Riesgo al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la revisión de los programas y proyectos de inversión que vayan a ser ejecutados, en desarrollo de los lineamientos del plan. Así mismo enviará la propuesta a cada uno de los integrantes del Consejo Nacional de Gestión del Riesgo, para que en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario, realicen la respectiva revisión, análisis y sugerencias.

El presente Decreto se aplica a los integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres e instancias de dirección, orientación y coordinación que hacen parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres, contempladas en los artículos 8,9 Y 15 de la Ley 1523 de 2012.

El término planteado para formulación, aprobación y adopción del Plan Nacional de Gestión del Riesgo, será de doce (12) meses contados a partir de la publicación de este Decreto.

El Plan Nacional de Gestión del Riesgo podrá ajustarse de acuerdo a las necesidades y nuevos contextos en materia de gestión del riesgo de desastres y seguirá el mismo procedimiento establecido para su formulación y aprobación.

Las actualizaciones permitirán ajustes y cambios en el componente programático y se realizarán cada cuatro (4) años conforme al Plan Nacional de Desarrollo vigente.

El Plan Nacional de Gestión del Riesgo podrá someterse a actualizaciones extraordinarias, tanto en su componente general como en el programático cuando se presente una de las siguientes situaciones:

a.- Modificaciones en el marco nacional e internacional sobre la política de gestión del riesgo de desastres.

b.- Modificaciones en la estructura del Estado y/o instituciones de gobierno que impliquen cambios en las competencias y responsabilidades de las mismas.

c.- Declaratoria de situación de desastre nacional.

El Plan Nacional de Gestión del Riesgo contará con los recursos de financiación mediante los cuales se dará ejecución y cumplimiento a sus componentes general y programático con el fin de lograr una incidencia sectorial en la ejecución de proyectos del orden nacional y territorial.

Los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres se orientarán, asignarán y ejecutarán con base en las directrices que establezca Plan Nacional de Gestión del Riesgo y con las provisiones especiales que contemplen los planes de acción específicos para la rehabilitación, reconstrucción y recuperación.

Las entidades del orden nacional, regional, departamental, distrital y municipal, incluirán en sus presupuestos anuales y, en adelante, las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción de riesgos y de manejo de desastres.

Para la elaboración del plan nacional de gestión del riesgo contará con la asesoría técnica, apoyo y la participación de las entidades del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

### **2.3.20 Proyecto de decreto**

La dependencia que desarrollara el proyecto de Norma es la UNGRD y cita como memoria justificativa el Decreto por medio del cual se reglamenta el procedimiento para la expedición y actualización del PNGRD. (Decreto 1974 de 2013)

Este Proyecto de Decreto es por el cual se reglamenta parcialmente la ley 1523 de 2012, en sus los artículos 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 34, sobre el funcionamiento del Consejo Nacional, los Comités Nacionales para la Gestión del Riesgo de Desastre, las Comisiones Técnicas Asesoras de los Comités Nacionales y procedimiento para la expedición y actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Tiene como objeto establecer el funcionamiento del Consejo Nacional, los Comités Nacionales para la Gestión del Riesgo de Desastre y las Comisiones Técnicas Asesoras de los Comités Nacionales y procedimiento para la expedición y actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el cual será de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades responsables, con el propósito de precisar en detalle las instancias que se deben considerar en el proceso de formulación, aprobación, adopción, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan.

Este proyecto de Decreto se aplica a las entidades e instancias de orientación y coordinación que hacen parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, contempladas en los artículos 8, 9 y 15 de la Ley 1523 de 2012.

La expedición y actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, acoge los principios generales que en materia de planeación establece la Ley 152 de 1994 y los principios y definiciones, contemplados en los Artículos 3º y 4º de la Ley 1523 de 2012.

El Consejo Nacional es la instancia superior encargada de orientar el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se reunirá por lo menos dos veces al año (una vez por semestre) en condiciones de normalidad y, tantas veces como sea necesario, durante las situaciones de desastre.

El Consejo Nacional estará integrado por:

1. El Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá.
2. Los Ministros o sus delegados.
3. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
4. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, que ejerce la Secretaría del Comité.

A través de la Secretaría del Consejo Nacional se convocará al Director de la Defensa Civil Colombiana, el Director Ejecutivo de la Cruz Roja Colombiana y un representante de la Junta Nacional de Bomberos, cuando en la respectiva sesión se vayan a tratar temas relacionados con la preparación, respuesta y rehabilitación frente a situaciones de desastre, la cual no podrá ser inferior cinco días calendarios de efectuarse la sesión.

La Secretaría Técnica será ejercida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

El Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo, el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo y el Comité Nacional para el Manejo de Desastres, son instancias de asesoría, planeación y seguimiento, destinadas a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento, de reducción del riesgo y de manejo de desastres, bajo la dirección de la UNGRD.

Los Comités Nacionales, sesionaran ordinariamente, al menos una vez por semestre, en condiciones de normalidad y, extraordinariamente, tantas veces como sea necesario.

La Secretaría de los Comités será ejercida por la UNGRD.

Una vez el Comité Nacional tome la decisión de crear una o más comisiones técnicas asesoras, esta se formalizará mediante resolución motivada de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo, donde se establecerá su composición y definirá su funcionamiento. Este Proyecto de Decreto o Norma, define el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres como el instrumento que define los objetivos, estrategias, programas, acciones, responsables y presupuestos, a través de los cuales se ejecutarán los procesos de la gestión del riesgo de desastres, en el marco de la planificación del desarrollo nacional y territorial.

Así mismo, define los procesos, alcance, estructura, contenido, componente programático y de inversiones del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres; así como su formulación, direccionamiento, propuestas y su validación; también su aprobación, adopción y términos, ejecución, seguimiento, evaluación, actualización y por su puesto su financiamiento.

## 2.4 SÍNTESIS: VIGENCIAS Y DEROGACIONES

Cuadro 1.

LEY o DECRETO	VIGENTE	DEROGADO
<p><b>Ley 61 de 1978</b> <i>Ley Orgánica del Desarrollo Urbano.</i></p> <p><b>Decreto Reglamentario 1306 De 1980</b> <i>Por el cual se reglamenta el artículo 3º de la Ley 61 de 1978, sobre planes integrales de desarrollo.</i></p>	<p><u>Artículo 3º declarado Exequible por la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia del 14 de agosto de 1979, M.P. Luis Carlos Sáchica.</u></p>	
<p><b>Decreto 1547 de 1984</b> <i>Por el cual se crea el Fondo Nacional de Calamidades y se dictan normas para su organización y funcionamiento.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p> <p><u>Modificado el artículo 6º y 14º por el Decreto 4702 de 2010.</u></p>	<p><u>Derogado el artículo 1º en su inciso primero, así como el artículo 2º y 3º por el artículo 96 de la Ley 1523 de 2012.</u></p>
<p><b>La Ley 46 de 1988</b> <i>Por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, se otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República, y se dictan otras disposiciones.</i></p>		<p><u>Derogada por el artículo 96 de la Ley 1523 del 24 de abril de 2012.</u></p>
<p><b>Decreto Extraordinario 919 de 1989</b> <i>Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones.</i></p>		<p><u>Derogado por el artículo 96 de la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 con excepción de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 70.</u></p>

<p><b>Constitución Política de Colombia de 1991</b></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Resolución 7550 de 1994</b></p> <p><i>Por la cual se regulan las actuaciones del sistema educativo nacional en la prevención de emergencias y desastres.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Decreto 1743 de 1994</b></p> <p><i>Por el cual se instituye el Proyecto de Educación Ambiental para todos los niveles de educación formal, se fijan criterios para la promoción de la educación ambiental no formal e informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Medio Ambiente.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Decreto 2190 de 1995</b></p> <p><i>Por el cual se ordena la elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, derivado y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	

<p><b>Decreto 969 de 1995</b></p> <p><i>Por el cual se organiza y reglamenta la red nacional de centros de reserva para la atención de emergencias.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Ley 322 de 1996</b></p> <p><i>Por la cual se crea es Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones.</i></p>		<p><u>Derogada por el art. 53, Ley 1575 de 2012</u></p>
<p><b>Decreto 93 de 1998</b></p> <p><i>Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Decreto 321 de 1999</b></p> <p><i>Por el cual se adopta el Plan nacional de contingencia contra derrames hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Decreto 4702 de 2010</b></p> <p><i>Por el cual se modifica el Decreto-ley 919 de 1989.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia los artículos 2°, 3°, 4°, 9° y 10°.</u></p>	<p><u>Derogados los artículos 1° y 5° a excepción del parágrafo 2, los artículos 6°, 7° y 8° por el art.96 de la Ley 1523.</u></p>
<p><b>Decreto 4579 de 2010</b></p> <p><i>Por el cual se declara situación de desastre nacional en el territorio colombiano.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	

<p><b>Decreto 4580 de 2010</b></p> <p><i>Por medio el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública.</i></p>	<p><u>Declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-156 de 2011.</u></p> <p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Decreto 4147 de 2011</b></p> <p><i>El Decreto 4147 del 3 de noviembre de 2011 por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Ley 1523 de 2012</b></p> <p><i>Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Decreto 1967 de 2012</b></p> <p><i>El Decreto 1967 del 21 de septiembre de 2012 por medio del cual se reglamenta el artículo 82 de la Ley 1523 de 2012 y se dictan otras disposiciones.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	
<p><b>Decreto 1974 de 2013</b></p> <p><i>Por medio del cual se establece el procedimiento para la expedición y actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo.</i></p>	<p><u>Conserva su vigencia.</u></p>	

### 3. TERCER CAPÍTULO

#### 3.1 CONTRASTE DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES CON EL SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES

Cuadro 2.

<p style="text-align: center;"><b>SNGRD</b> <b>Ley 1523 de 2012</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>SNPAD</b> <b>Ley 46 de 1988 y Dec. 919 de 1989</b></p>
<p><b>Frente a su Concepto:</b> Es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.</p>	<p><b>Frente a su Concepto:</b> El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres es un conjunto de instituciones públicas, privadas y comunitarias integradas, con el objetivo de dar solución a los problemas de seguridad de la población que se presenten en su entorno físico por la eventual ocurrencia de fenómenos naturales<sup>38</sup> o antrópicos.</p>
<p><b>Frente a los Antecedentes:</b> La ola invernal que atravesó el país en el año 2010 y que generó la declaratoria de la situación de desastre nacional en el territorio colombiano mediante Decreto 4579 del 7 de diciembre de 2010 y la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por grave calamidad pública mediante el Decreto 4580 de 7 de dic. de 2010.</p>	<p><b>Frente a los Antecedentes:</b> En 1906 el terremoto de Tumaco que tuvo una duración alrededor 10 minutos. En 1973 ocurrió el incendio de la Torre de Avianca. En 1979 fue el Tsunami que destruyó Tumaco. En 1983 fue la destrucción en un 70% de Popayán, y en 1985 la Avalancha de Armero.</p>

<sup>38</sup> Colombia. Barranquilla. Presentación Sistema de Prevención. <http://es.slideshare.net/prosaludocupacional/presentacion-sistema-nacional-de-prevencion>. Diapositiva 4.

<p><b>Frente a los Objetivos:</b>  Asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.</p> <p>Así mismo consagra un objetivo general y tres objetivos específicos.</p>	<p><b>Frente a los Objetivos:</b>  Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desastre o de calamidad.</p> <p>Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos, y económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones de desastre o calamidad.</p>
<p><b>Frente a la Responsabilidad:</b>  La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. Para su cumplimiento, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Los habitantes del territorio nacional serán corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades.</p>	<p><b>Frente a la Responsabilidad:</b>  El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres define otorga responsabilidad a todos los organismos y entidades públicas, privadas y comunitarias, en las fases de prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dan lugar las situaciones de desastre o de calamidad.</p>

<p><b>Frente a los Principios:</b> El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo trae un catálogo de quince (15) principios: Principio de igualdad, principio de protección, principio de solidaridad social, principio de autoconservación, principio participativo, principio de diversidad cultural, principio del interés público o social, principio de precaución, principio de sostenibilidad ambiental, principio de gradualidad, principio sistémico, principio de coordinación, principio de concurrencia, principio de subsidiariedad y principio de oportuna información.</p>	<p><b>Frente a los Principios:</b> El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres no contiene catálogo de principios.</p>
<p><b>Frente a las Definiciones:</b> La Ley 1523 para sus efectos consagra 27 definiciones como: alerta, amenaza, análisis y evaluación del riesgo, calamidad pública, cambio climático, conocimiento del riesgo, desastre, emergencia, gestión del riesgo, intervención correctiva, intervención prospectiva, manejo de desastres, mitigación del riesgo, preparación, prevención de riesgo, protección financiera, recuperación, reducción del riesgo, reglamentación prescriptiva, reglamentación restrictiva, respuesta, riesgo de desastres, seguridad territorial, vulnerabilidad, entre otras.</p>	<p><b>Frente a las Definiciones:</b> El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres aunque no trae un artículo que contenga definiciones, sí define Desastre y Situaciones de Calamidad.</p> <p><u>Es importante hacer una clara diferenciación entre las definiciones sobre situación de desastre y situación de calamidad pública que consigna el sistema vigente frente a este sistema derogado, así como su declaratoria, tiempo para decretar, duración, modificación, retorno a la normalidad, entre otros.</u> (Desarrollado en la página 171)</p>

<p><b>Frente a los integrantes:</b> El SNGRD está conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las entidades públicas, en los ámbitos sectoriales, territoriales, institucionales y proyectos de inversión.</li> <li>2. Entidades privadas con ánimo y sin ánimo de lucro.</li> <li>3. La Comunidad.</li> </ol> <p><u>Instancias de Dirección:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Presidente de la República.</li> <li>2. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre.</li> <li>3. El Gobernador en su respectiva jurisdicción.</li> <li>4. El Alcalde distrital o municipal en su respectiva jurisdicción.</li> </ol> <p><u>Instancias de Orientación y Coordinación:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo.</li> <li>2. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.</li> <li>3. Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo.</li> <li>4. Comité Nacional para la</li> </ol>	<p><b>Frente a los integrantes:</b> El SNPAD está conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.</li> <li>2. Los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres.</li> <li>3. La Oficina Nacional para la Atención de Desastres.</li> <li>4. El Comité Técnico Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.</li> <li>5. El Comité Operativo Nacional para Atención de Desastres.</li> <li>6. Los ministerios y departamentos administrativos, en particular: el Ministerio de Gobierno, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Comunicaciones y el Departamento Nacional de Planeación.</li> <li>7. Las entidades descentralizadas del orden nacional, en particular: el Instituto Nacional Geológico y Minero, Ingeominas; la Defensa Civil Colombiana; el Instituto de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras, Himat; el</li> </ol>
--	---

<p>Reducción del Riesgo.</p> <p>5. Comité Nacional para el Manejo de Desastres.</p> <p>6. Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo.</p> <p><u>Integrantes Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo:</u></p> <p>1. El Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá.</p> <p>2. Los Ministros o sus delegados.</p> <p>3. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.</p> <p>4. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, que ejerce la Secretaría del Comité.</p> <p><u>Integrantes Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo:</u></p> <p>1. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, o su delegado, quien lo presidirá.</p> <p>2. El Director del Departamento Nacional de Planeación, DNP o su delegado.</p> <p>3. El Director del Departamento Nacional de Estadística, DANE o su delegado.</p> <p>4. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC o su delegado.</p>	<p>Instituto de Mercadeo Agropecuario. Idema; la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom; el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA; el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC; el Instituto de Crédito Territorial, ICT; el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente, Inderena; las Corporaciones Autónomas Regionales; y la Sociedad Fiduciaria La Previsora Limitada, en cuanto administradora del Fondo Nacional de Calamidades.</p> <p>8. Las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas.</p> <p>9. La sociedad nacional de la Cruz Roja Colombiana.</p> <p>10. Las entidades y personas privadas que por su objeto y funciones tengan relación con las actividades de prevención y atención de desastres y calamidades.</p> <p><u>Integrantes Comité Nacional para la Atención y Prevención de Desastres:</u></p> <p>a) El Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá.</p> <p>b) Los Ministros de Gobierno, Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Salud, Comunicaciones y</p>
--	---

<p>5. El Director del Instituto Colombiano de Geología y Minería, Ingeominas, o su delegado.</p> <p>6. El Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam o su delegado.</p> <p>7. El Director de la Dirección General Marítima, Dimar, o su delegado.</p> <p>8. El Director Ejecutivo de la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Asocars.</p> <p>9. Un Gobernador delegado por la Federación Nacional de Departamentos.</p> <p>10. Un Alcalde delegado por la Federación Colombiana de Municipios.</p>	<p>Obras Públicas y Transporte.</p> <p>c) El Jefe del Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>d) Los Directores de la Defensa Civil y de la Cruz Roja Nacional.</p> <p>e) El Jefe de la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, y</p> <p>f) Los representantes del Presidente de la República, escogidos de las asociaciones gremiales, profesionales o comunitarias.</p>
<p><u>Integrantes Comité Nacional para la Reducción del Riesgo:</u></p> <p>1. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres o su delegado, quien lo preside.</p> <p>2. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.</p> <p>3. El Director Ejecutivo del Consejo Colombiano de Seguridad.</p> <p>4. El Director Ejecutivo de la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Asocars.</p> <p>5. El Presidente de la Federación Colombiana de Municipios o su delegado.</p>	<p><u>Integrantes Comité Técnico Nacional para la Prevención y Atención de Desastres:</u></p> <p>Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Salud, Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Ministerio de Agricultura, Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías, Policía Nacional, Defensa Civil, Instituto de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras, HIMAT; Empresa Nacional de Telecomunicaciones, TELECOM; Instituto de Mercadeo Agropecuario, IDEMA; Instituto de Crédito Territorial, ICT; Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente, INDERENA; Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA; Instituto Nacional Geológico y Minero, INGEOMINAS; Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC;</p>

<p>6. Un representante de la Federación de Aseguradores Colombianos, Fasecolda.</p> <p><u>Integrantes Comité Nacional para el Manejo de Desastres:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Director General de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres o su delegado, quien presidirá.</li> <li>2. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.</li> <li>3. El Comandante del Ejército Nacional o su delegado.</li> <li>4. El Comandante de la Armada Nacional.</li> <li>5. El Comandante de la Fuerza Aérea Colombiana o su delegado.</li> <li>6. El Director General de la Policía Nacional o su delegado.</li> <li>7. El Director General de la Defensa Civil o su delegado.</li> <li>8. El Director de la Cruz Roja Nacional o su delegado.</li> <li>9. Un representante de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.</li> </ol> <p><i>Comisiones Técnicas Asesoras de los Comités:</i> Los comités nacionales podrán establecer comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias.</p> <p><u>Integrantes Instancias de Coordinación Territorial:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Gobernador o Alcalde o su</li> </ol>	<p>y Cruz Roja Colombiana.</p> <p><u>Integrantes Comité Operativo Nacional para la Atención de Desastres:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Director de la Defensa Civil o su delegado, quien lo presidirá.</li> <li>2. El Director de la Oficina Nacional para la Atención de Desastres o su delegado.</li> <li>3. Un delegado del Ministerio de Salud.</li> <li>4. Un delegado de la Cruz Roja Nacional.</li> <li>5. Delegados de otras entidades públicas del orden nacional, con voz pero sin voto, que sean invitadas por la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, en razón de la naturaleza y características del desastre.</li> </ol> <p>La secretaría de este Comité estará a cargo de un funcionario de la Defensa Civil.</p> <p><u>Integrantes Oficina Nacional para la Prevención y Atención de Desastres:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Jefe de la Oficina.</li> <li>• Subjefe de la Oficina.</li> <li>• Equipo técnico.</li> </ul>
--	--

<p>delegado, quien lo preside.</p> <p>2. El Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo.</p> <p>3. Los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados.</p> <p>4. Un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible</p> <p>5. El director o quien haga sus veces de la defensa civil colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.</p> <p>6. El director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.</p> <p>7. El delegado departamental de bomberos o el comandante del respectivo cuerpo de bomberos del municipio.</p> <p>8. Un secretario de despacho departamental o municipal, designado para ello por el Gobernador o el Alcalde.</p> <p>9. El Comandante de Policía o su delegado de la respectiva jurisdicción.</p> <p><i>Comités y Comisiones Técnicas:</i></p> <p>Los consejos territoriales podrán establecer comités para la coordinación de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, siguiendo la misma orientación del nivel nacional. Igualmente, podrán crear comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias.</p>	<p><u>Integrantes Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres:</u></p> <p>a) Gobernador, intendente, comisario o alcalde, según el caso, quien lo presidirá;</p> <p>b) El comandante de Brigada o Unidad Militar existente en el área correspondiente;</p> <p>c) El Director del Servicio Seccional de Salud para los Comités Regionales o el Jefe de la respectiva unidad de salud para los Comités Locales;</p> <p>d) El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción;</p> <p>e) Un representante de la Defensa Civil y uno de la Cruz Roja Colombiana;</p> <p>f) Dos representantes del gobernador, intendente, comisario o alcalde, escogidos de las corporaciones autónomas regionales o de las asociaciones gremiales, profesionales o comunitarias;</p> <p>g) El alcalde de la ciudad capital en el Comité Regional respectivo.</p> <p>El Jefe de Planeación de la entidad territorial correspondiente o quien haga sus veces, actuará como</p>
--	---

<p><i>Asociación de Consejos:</i> Las actuaciones de los Consejos territoriales estarán orientadas por el principio de concurrencia y definidas en el marco de un plan de acción.</p>	<p>Secretario del Comité Regional o Local respectivo.</p> <p>Actuará como coordinador operativo, para la debida ejecución de las decisiones del Comité, el representante de la Defensa Civil en el respectivo territorio.</p>
<p><b>Frente a los Instrumentos de Planificación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.</li> <li>• Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias.</li> <li>• Planes departamentales, distritales y municipales de gestión del riesgo y estrategias de respuesta.</li> <li>• Incorporación de la gestión del riesgo en la inversión pública.</li> <li>• Integración de la gestión del riesgo en la planificación territorial y del desarrollo.</li> <li>• Incorporación de la gestión del riesgo en la planificación.</li> <li>• Ordenamiento territorial y planificación del desarrollo.</li> <li>• Análisis específicos de riesgo y planes de contingencia.</li> <li>• La Cooperación Internacional en la Gestión del Riesgo.</li> <li>• Planes de acción específicos para la recuperación posterior a situación de desastre.</li> </ul>	<p><b>Frente a los Instrumentos de Planificación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.</li> <li>• Planeación Regional, Departamental Y Municipal:</li> </ul> <p>Los organismos de planeación del orden territorial, tendrán en cuenta las orientaciones y directrices señaladas en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planeamiento de Operaciones en caso de Situaciones de Desastre.</li> <li>• Planes de Contingencia.</li> <li>• Aspectos Sanitarios de los Planes de Contingencia.</li> <li>• Sistemas de Alarma y de Comunicaciones.</li> <li>• Aspectos Prioritarios de la Prevención.</li> <li>• Primeros Auxilios.</li> </ul>

<p align="center"><b>Frente a los Sistemas de Información:</b></p>	<p align="center"><b>Frente a los Sistemas de Información:</b></p>
<p><u>Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres:</u></p> <p>La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en el marco de las políticas, estándares y tecnologías que definen la infraestructura colombiana de datos espaciales, deberá poner en marcha, un sistema nacional de información para la gestión del riesgo de desastres, el cual debe mantenerse actualizado y funcional mediante la integración de contenidos de todas las entidades nacionales y territoriales, con el propósito de fomentar la generación y el uso de la información sobre el riesgo de desastres y su reducción y la respuesta a emergencias en el territorio nacional y ofrecer el apoyo de información que demandan los gestores del riesgo en todos los niveles de gobierno.</p> <p>En general, permitirá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Acceder a la información relacionada con la gestión del riesgo de desastres de todo el país.</li> <li>2. Adaptar, adoptar y promover estándares, protocolos, soluciones tecnológicas y procesos para el manejo de la información para la</li> </ol>	<p><u>Sistema Integrado de Información:</u></p> <p>Corresponde a la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, organizar y mantener un sistema integrado de información que permita conocer y ubicar territorialmente los riesgos existentes en el país, así como los correspondientes análisis de vulnerabilidad. Para estos efectos, el Gobierno Nacional dispondrá que las entidades correspondientes establezcan los sistemas y equipos necesarios para detectar, medir, evaluar, controlar, transmitir y comunicar las informaciones, así como realizar las acciones a que haya lugar.</p> <p>Análisis de Vulnerabilidad:</p> <p>Para los efectos del Sistema Integrado de Información, todas las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, que ejecuten obras civiles de gran magnitud o que desarrollen actividades industriales o de cualquier naturaleza que sean peligrosas o de alto riesgo, así como las que específicamente determine la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, deberán realizar análisis de vulnerabilidad, que contemplen y determinen la</p>

<p>gestión del riesgo de desastres a nivel nacional, departamental, distrital y municipal.</p> <p>3. Contribuir a la construcción, distribución y apropiación del conocimiento sobre el riesgo de desastres en el país.</p> <p>4. Contribuir a la generación de los elementos de información e interacción para el seguimiento de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos del país.</p> <p>5. Contribuir a la divulgación de información relacionada con el conocimiento del riesgo, la prevención, la preparación, la respuesta y la recuperación en los ámbitos, nacional, departamental, distrital y municipal.</p> <p>6. Responder a las necesidades de información sobre las estadísticas de afectación y de apoyos brindados por el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en las situaciones de emergencia.</p> <p>7. Articular los sistemas de información de las entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales.</p> <p>8. Privilegiar el trabajo conjunto para producir, compartir y usar información geográfica necesaria para soportar el desarrollo del país.</p>	<p>probabilidad de la presentación de desastres en sus áreas de jurisdicción o de influencia, o que puedan ocurrir con ocasión o a causa de sus actividades, y las capacidades y disponibilidades en todos los órdenes para atenderlos.</p> <p><u>Sistemas y Equipos de Información:</u></p> <p>La Oficina Nacional para la Atención de Desastres señalará orientaciones y criterios sobre los sistemas y equipos de información que deben utilizarse para el diagnóstico y la prevención de los riesgos y, en especial, los métodos de medición de variables, los procedimientos de análisis y recopilación de datos, y factores que aseguren uniformidad.</p> <p><u>Sistemas de Alarma y de Comunicaciones:</u></p> <p>Los sistemas de alarma que se utilicen como mecanismos de información para desastres y calamidades, cumplirán las orientaciones sobre normas y requisitos que decida impartir la Oficina Nacional para la Atención de Desastres.</p> <p>La utilización de los sistemas y medios de comunicación en caso de desastres y calamidades se regirá por las reglamentaciones que para el efecto dicte el Ministerio de Comunicaciones.</p>
--	--

<p><u>Sistemas de Información en los Niveles Regionales, Departamentales, Distritales y Municipales:</u></p> <p>Las autoridades departamentales, distritales y municipales crearán sistemas de información para la gestión del riesgo de desastres en el ámbito de su jurisdicción en armonía con el sistema nacional, garantizando la interoperabilidad con el sistema nacional y la observación de estándares establecidos por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.</p>	<p><u>En el SNPAD no existían sistemas de información de los niveles regionales, departamentales, distritales y municipales:</u></p> <p>Dificultando el cumplimiento de facilitar la información que permitiera conocer y ubicar territorialmente los riesgos existentes en el país.</p> <p>Para efectuar el cumplimiento del sistema integrado de información, dispuso que todas las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, realizaran mediante análisis de vulnerabilidad, que contemplen y determinen la probabilidad de la presentación de desastres en sus áreas de jurisdicción o de influencia, o que puedan ocurrir con ocasión o a causa de sus actividades, para poder atenderlos.</p>
<p><u>Redes y servicios de telecomunicaciones:</u></p> <p>Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones están obligados a permitir el acceso y uso de sus redes e infraestructuras al operador que lo solicite en forma inmediata con el fin de atender las necesidades relacionadas con los motivos de declaratoria de situación de desastre para garantizar la continuidad en la provisión de los servicios y redes de telecomunicaciones. De igual manera, todo operador o proveedor de servicios públicos que tenga infraestructura estará obligado a permitir el acceso y uso de la misma en forma inmediata. La negación a generará sanciones.</p>	<p><u>Redes Nacionales:</u></p> <p>La Oficina Nacional para la Atención de Desastres promoverá la organización y funcionamiento de la red nacional de comunicaciones en situaciones de desastre o calamidad, de la red sísmica y vulcanológica nacional, de la red de alertas hidrometeorológicas, de la red nacional de centros de reserva, de la red nacional de información y de las demás redes que técnicamente se consideren necesarias.</p>

<p style="text-align: center;"><b>Frente a los Mecanismos de Financiación:</b></p> <p><u>Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres:</u></p> <p>El Fondo Nacional de Calamidades creado por el Decreto 1547 de 1984 y modificado por el Decreto-ley 919 de 1989, se denominará en adelante Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y continuará funcionando como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística conforme a lo dispuesto por dicho Decreto.</p> <p><u>De la Junta:</u></p> <p>El artículo 29 del Decreto 4147 de 2011 modificó la conformación de la Junta consultora del Fondo Nacional de Calamidades del Decreto 919 de 1989, quedando así:</p> <p>De la Junta Directiva del Fondo Nacional de Calamidades</p> <p>En la medida que Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres ha asumido las funciones relativas a la gestión del riesgo de desastres y las relacionadas con la dirección y coordinación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, constituyéndose en una entidad especializada del orden nacional</p>	<p style="text-align: center;"><b>Frente a los Mecanismos de Frente a los Mecanismos de Financiación:</b></p> <p><u>El Fondo Nacional de Calamidades:</u></p> <p>Creado por el Decreto 1547 de 1984, continuará funcionando como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, administrado conforme a lo dispuesto por dicho decreto.</p> <p>Tiene fines de interés público y asistencia social. Dedicado a la atención de las necesidades que se originen en situaciones de desastre o de calamidad o de naturaleza similar.</p> <p><u>De la junta:</u></p> <p>La Junta Consultora del Fondo podrá definir como situaciones de naturaleza similar, las relacionadas con siniestros de magnitud e intensidad tales que puedan enmarcarse dentro del ámbito cubierto por una póliza general de desastres. Esta póliza incluirá, entre otras, coberturas para proteger pérdidas en cultivos, infraestructura básica, vivienda y personas, entre otros. Los amparos de una póliza general de desastres deberán cubrir, como mínimo, los siguientes aspectos: inundaciones, sequías, heladas, vientos huracanados,</p>
---	--

<p>que asegure la coordinación y transversalidad en la aplicación de las políticas sobre la materia, en las entidades públicas, privadas y en la comunidad, para optimizar la gestión del riesgo de desastres en el país, y que igualmente se le ha asignado la ordenación del gasto del Fondo Nacional de Calamidades, creado como una cuenta especial de la Nación, con Independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con fines de interés público y asistencia social y dedicado a la atención de las necesidades que se originen en situaciones de desastre o de calamidad o de naturaleza similar, se hace necesario modificar la conformación de la Junta Directiva de dicho Fondo la cual quedará conformada por siete (7) miembros, así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, o su delegado quien lo presidirá.</li> <li>2. Seis (6) representantes del Presidente de la República.</li> </ol> <p>La Junta Directiva del Fondo Nacional de Calamidades, en adelante</p> <p><u>La Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo tendrá las siguientes funciones:</u></p>	<p>terremoto, maremoto, incendio, erupciones volcánicas, avalanchas, deslizamientos y riesgos tecnológicos en las zonas declaradas como de desastre.</p> <p>Junta Consultora integrada de la siguiente forma:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ministro de Gobierno o como su delegado el Viceministro de Gobierno, quien la presidirá.</li> <li>2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.</li> <li>3. El Ministro de Salud o su delegado.</li> <li>4. El Ministro de Obras Públicas y Transporte o su delegado.</li> <li>5. El Ministro de Agricultura o su delegado.</li> <li>6. El Superintendente Bancario o su delegado.</li> <li>7. El Secretario General de la Presidencia de la República, o como su delegado el Jefe de la Oficina Nacional para la Atención de Desastres.</li> <li>8. El Director de la Defensa Civil o su delegado.</li> <li>9. El Director de la Cruz Roja Colombiana o su delegado.</li> </ol> <p><u>La Junta Consultora tendrá las siguientes funciones:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Señalar las políticas generales de manejo e inversión de los recursos del Fondo y velar por su seguridad, manejo y óptimo rendimiento.</li> </ol>
---	--

<p>1. Señalar las políticas generales de manejo e inversión de los recursos del Fondo y velar por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento.</p> <p>2. Velar por el cumplimiento e implementación de los objetivos del Fondo.</p> <p>3. Indicar la destinación de los recursos y el orden de prioridades conforme al cual serán atendidos los objetivos del Fondo frente a las disponibilidades presupuestales del mismo, existentes en cada caso.</p> <p>4. Recomendar los sistemas idóneos para atender situaciones de naturaleza similar, calificadas por la propia junta.</p> <p>5. Absolver las consultas sobre las materias relacionadas con el objeto y objetivos del Fondo que le formule el Gobierno Nacional o la Sociedad Fiduciaria administradora del Fondo.</p> <p>6. Determinar, cuando las circunstancias lo requieran y teniendo en cuenta el objeto y objetivos del Fondo, los casos en los cuales los recursos pueden transferirse a título gratuito y no recuperable.</p> <p>7. Podrá determinar las necesidades de personal para el cumplimiento de</p>	<p>2. Velar por el cumplimiento e implementación de los objetivos del Fondo.</p> <p>3. Indicar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3º del presente Decreto, la destinación de los recursos y el orden de prioridades conforme al cual serán atendidos los objetivos del Fondo frente a las disponibilidades financieras del mismo, existentes en cada caso.</p> <p>4. Recomendar los sistemas idóneos para atender situaciones de naturaleza similar, calificadas por la propia Junta.</p> <p>5. Absolver las consultas sobre las materias relacionadas con el objeto y objetivos del Fondo que le formule el Gobierno Nacional o la sociedad fiduciaria administradora del Fondo.</p> <p>6. Determinar, cuando las circunstancias lo requieran y teniendo en cuenta el objeto y objetivos del Fondo, los casos en los cuales los recursos pueden transferirse a título gratuito y no recuperable.</p> <p>La destinación de los recursos del Fondo se someterá a las orientaciones y directrices que establezca el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y a las previsiones especiales que</p>
---	---

<p>las funciones de la Gerencia.</p> <p>La Junta Directiva del Fondo Nacional incorporará directamente al presupuesto del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres los recursos que reciba y que no correspondan a aportes del Presupuesto General de la Nación. Podrá realizar los traslados de recursos entre subcuentas de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno nacional para esos efectos, con excepción de la subcuenta para la protección financiera.</p> <p><u>Objetivos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres:</u></p> <p>Sus objetivos generales son la negociación, obtención, recaudo, administración, inversión, gestión de instrumentos de protección financiera y distribución de los recursos financieros necesarios para la implementación y continuidad de la política de gestión del riesgo de desastres que incluya los procesos de conocimiento y reducción del riesgo de desastres y de manejo de desastres. Estos objetivos se consideran de interés público.</p> <p><u>Administración y representación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres:</u></p>	<p>contemplan los planes de acción específicos para la atención de desastres y calamidades declarados. Corresponderá a la Junta Consultora reglamentar todo lo relativo a la transferencia de recursos del Fondo Nacional de Calamidades a otras entidades públicas o privadas, y al control de su utilización</p> <p><u>Objetivos del Fondo Nacional de Calamidades:</u></p> <p>a) Prestar el apoyo económico que sea requerido para la atención de desastres y calamidades declarados;</p> <p>b) Controlar los efectos de los desastres y calamidades, especialmente la propagación de epidemias;</p> <p>c) Mantener durante las fases de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo, el saneamiento ambiental de la comunidad afectada;</p> <p>d) Financiar la instalación y operación de los sistemas y equipos de información adecuados para la prevención, diagnóstico y atención de situaciones de desastre o de calamidad;</p> <p>e) Tomar las medidas necesarias para prevenir los desastres o para atenuar sus efectos.</p> <p><u>Administración y representación del Fondo Nacional de Calamidades:</u></p>
--	---

<p>El Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres continuará administrado y representado, por la Sociedad Fiduciaria La Previsora Limitada, empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y sometida al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia. Además se tendrá en cuenta en el manejo del Fondo las directrices, lineamientos e instrucciones de la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.</p> <p>La ordenación del gasto del Fondo Nacional de gestión del riesgo y sus subcuentas, estará a cargo del Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, sin perjuicio de la ordenación del gasto que se encuentra dispuesta para la ejecución de los recursos destinados para la atención de la emergencia ocasionada por el Fenómeno de la Niña 2010-2011, de que trata el Decreto 4702 de 2010.</p> <p>Los actos administrativos que se genere por virtud y/o consecuencia de la contratación que adelante la Fiduciaria, serán expedidos por el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, o por el Gerente Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Subcuenta Colombia Humanitaria, según corresponda.</p>	<p>Será manejado por la Sociedad Fiduciaria La Previsora Limitada, empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y sometida al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.</p> <p>Los bienes y derechos de la Nación integrantes del Fondo Nacional de Calamidades constituyen un patrimonio autónomo destinado específicamente al cumplimiento de las finalidades señaladas por el Decreto 919 de 1989.</p> <p>Sus bienes y derechos se manejarán y administrarán por la Sociedad Fiduciaria La Previsora Limitada en forma completamente separada del resto de los activos de la misma Sociedad, así como también de los que integren otros fideicomisos que esa entidad reciba en administración.</p> <p>Para todos los efectos legales la representación de dicho Fondo la llevará la mencionada Sociedad Fiduciaria.</p> <p>El Fondo Nacional de Calamidades se tendrá como un fideicomiso estatal de creación legal. En consecuencia, la administración de los bienes y recursos que lo conforman se registrarán, en todo lo</p>
---	---

<p>Los criterios de distribución contendrán como mínimo indicadores de vulnerabilidad y amenaza ante desastres, condiciones de pobreza y desigualdad de la zona, serán establecidos por el Consejo Nacional de manera pública en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley.</p>	<p>aquí no previsto, por las reglamentaciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional.</p>
<p><u>Recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de desastres:</u></p>	<p><u>Recursos del Fondo Nacional de Calamidades:</u></p>
<p>Los recursos estarán sujetos a las apropiaciones que para el efecto se asignen en el Presupuesto General de la Nación y estén contenidos en el Marco de Gastos de Mediano Plazo – MGMP. La Junta Directiva establecerá la distribución de estos recursos en las diferentes subcuentas de acuerdo con las prioridades que se determinen en cada uno de los procesos de la gestión del riesgo.</p>	<p>La destinación de los recursos del Fondo se someterá a las orientaciones y directrices que establezca el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y a las previsiones especiales que contemplen los planes de acción específicos para la atención de desastres y calamidades declarados".</p>
<p>El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, garantizará que en todo momento el Fondo Nacional cuente con recursos suficientes que permitan asegurar el apoyo a las entidades nacionales y territoriales en sus esfuerzos de conocimiento del riesgo, prevención, mitigación, respuesta y recuperación, entendiéndose: rehabilitación y</p>	<p>Los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la administración de los bienes, derechos e intereses del Fondo se someterán al régimen aplicable a las empresas industriales y comerciales del Estado.</p>
	<p>Sin embargo, mientras se encuentre vigente una situación de desastre declarada o en las fases de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo de la misma, si así lo prevé el decreto que disponga el retorno a la normalidad, se aplicarán las normas de contratación establecidas como parte del régimen especial para situaciones de desastre declaradas.</p>
	<p>Corresponderá a la Junta</p>

<p>reconstrucción y con reservas suficientes de disponibilidad inmediata para hacer frente a situaciones de desastre.</p> <p>Los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la administración de los bienes, derechos e intereses del fondo se someterán al régimen aplicable a las empresas industriales y comerciales del Estado, sin perjuicio del régimen de contratación previsto para las situaciones de desastres o de similar naturaleza.</p> <p><u>Donaciones:</u></p> <p>Los bienes de cualquier naturaleza donados a entidades públicas, privadas o comunitarias para atender una situación de desastre o calamidad pública declarada se destinarán conforme a lo dispuesto en el plan de acción específico.</p> <p>Los bienes donados se destinarán de conformidad con las directrices que imparta la Junta Directiva del Fondo y la UNGRD. Los aportes presupuestales y las donaciones que reciba se mantendrán en dicha cuenta como una reserva especial hasta tanto cumplan los fines establecidos.</p> <p><u>Subcuentas de apoyo al financiamiento de la gestión del riesgo:</u></p>	<p>Consultora reglamentar todo lo relativo a la transferencia de recursos del Fondo Nacional de Calamidades a otras entidades públicas o privadas, y al control de su utilización.</p> <p><u>Donaciones:</u></p> <p>Los bienes de cualquier naturaleza donados a entidades públicas para atender una situación de desastre declarada se destinarán, en cuanto sea posible, conforme a lo dispuesto en el plan de acción específico.</p> <p>La administración de los bienes donados corresponderá a la entidad administradora del Fondo Nacional de Calamidades, para lo cual se contará con la colaboración de la Oficina Nacional de Atención de Desastres o el Comité Regional o Local, según el carácter de la situación de desastre declarada.</p> <p>Corresponde a la Oficina Nacional de Atención de Desastres o el Comité Regional o Local, según el carácter de la situación de desastre declarada, ejercer control y vigilancia de la destinación y buena administración de los bienes donados, sin perjuicio del control fiscal correspondiente.</p> <p><u>En el SNPAD no existían Subcuentas de apoyo y financiamiento.</u></p>
---	--

<p>El SNGRD creó subcuentas del Fondo Nacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subcuenta de Conocimiento del Riesgo.</li> <li>• Subcuenta de Reducción del Riesgo.</li> <li>• Subcuenta de Manejo de Desastres.</li> <li>• Subcuenta para la Protección Financiera.</li> </ul> <p><u>Fondos Territoriales:</u></p> <p>Las administraciones departamentales, distritales y municipales, en un plazo no mayor a noventa (90) días posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley, constituirán sus propios fondos de gestión del riesgo bajo el esquema del Fondo Nacional, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción.</p> <p>Podrá establecer mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres o calamidad. El Fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del</p>	<p><u>Fondos:</u></p> <p>Las entidades y organismos de la administración central y sus entidades descentralizadas podrán confiar recursos en administración fiduciaria para los efectos de la prevención y atención de desastres y calamidades, y para las actividades de las fases de rehabilitación, reconstrucción o desarrollo, previa autorización de la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, que podrá estar subordinada a la inclusión en el contrato respectivo de la facultad de intervención de esa misma Oficina en orden a asegurar la estricta destinación de los recursos.</p> <p>En caso de que el 30 de septiembre del respectivo año fiscal la entidad u organismo no haya afectado los recursos destinados a los mencionados objetivos podrán, confiarlos en administración fiduciaria.</p> <p>Los órganos competentes de las entidades territoriales podrán reglamentar sistemas de administración fiduciaria, para el manejo de sus recursos o los de sus entidades descentralizadas, destinados a la prevención y atención de desastres y calamidades.</p>
---	--

<p>riesgo.</p> <p><u>Apropiaciones presupuestales para la gestión del riesgo de desastres:</u></p> <p>Las entidades del orden nacional, regional, departamental, distrital y municipal que hacen parte del sistema nacional, incluirán a partir del siguiente presupuesto anual y en adelante, las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción de riesgos y de manejo de desastres.</p>	<p><u>Apropiaciones para la Prevención de Desastres:</u></p> <p>Todos los organismos y dependencias de la administración central y todas las entidades descentralizadas del orden nacional incluirán en sus presupuestos, apropiaciones especiales para prevención y atención de desastres. Estos recursos se manejarán en la forma prevista de los Fondos.</p>
--	---

**3.2 DIFERENCIAS NORMATIVAS ENTRE EL SNGRD Y EL SNPAD FRENTE A LA SITUACIÓN DE DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA**

**Cuadro 3.**

<p><b>Frente a la definición de Desastre, su declaratoria y tiempo para declararla, modificarla, y declarar el retorno a la normalidad:</b></p> <p>Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas,</p>	<p><b>Frente a la definición de Desastre, su declaratoria y tiempo para declararla, modificarla, y declarar el retorno a la normalidad:</b></p> <p>Para efectos del presente estatuto, se entiende por desastre el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiera por ello de la especial atención de los organismos del</p>
--	---

<p>materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.</p> <p><u>Declaratoria de Desastre:</u></p> <p>El Presidente de la República declarará mediante decreto y previa recomendación del Consejo Nacional, la existencia de una situación de desastre y, en el mismo acto, la clasificará según su magnitud y efectos como de carácter nacional, regional, departamental, distrital o municipal.</p> <p>Dentro de la misma reglamentación de declaratoria de la situación de desastre, esta normativa expone unos requisitos para poder declararla de carácter Nacional, Departamental, Distrital o Municipal.</p> <p><u>Tiempo para declararla:</u></p> <p>Su declaratoria podrá producirse hasta dos (2) meses después de haber ocurrido los hechos que la justifican.</p> <p><u>Modificación:</u></p> <p>El Presidente de la República podrá modificar los términos de la</p>	<p>Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social.</p> <p><u>Declaratoria de Desastre:</u></p> <p>El Presidente de la República declarará mediante Decreto y previo concepto del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, la existencia de una situación de desastre, y en el mismo acto la clasificará según su magnitud y efectos, como de carácter nacional, departamental, intendencial, comisarial, distrital o municipal.</p> <p><u>Tiempo para declararla:</u></p> <p>Su declaratoria podrá producirse hasta tres (3) meses después de haber ocurrido los hechos que la constituyen.</p> <p><u>Modificación:</u></p> <p>Mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad, el Presidente de la República podrá modificar la calificación que le haya dado a la situación de desastre y las disposiciones del régimen especial que pueden ser aplicadas.</p> <p><u>Retorno a la Normalidad:</u></p> <p>El Presidente de la República, oído</p>
--	--

<p>declaratoria de desastre y las normas especiales habilitadas para la situación, durante la respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Para ello expedirá el decreto respectivo. Para ello expedirá el decreto respectivo.</p> <p><u>Retorno a la Normalidad:</u></p> <p>El Presidente de la República, previa recomendación del Consejo Nacional, decretará que la situación de desastre ha terminado y que ha retornado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las normas especiales habilitadas para la situación de desastre, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción.</p> <p><u>Tiempo para declararla:</u></p> <p>El término para la declaratoria de retorno a la normalidad no podrá exceder de doce (12) meses. Podrá prorrogarse por una vez y hasta por el mismo término, previo concepto favorable del Consejo Nacional para la gestión del riesgo. Los términos comenzarán a contarse a partir del día siguiente de la expedición del decreto presidencial o del acto administrativo que declaró la situación de desastre o calamidad pública.</p>	<p>el concepto del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, decretará que ha cesado la situación de desastre y que ha retornado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las mismas normas especiales de que trata el artículo 19, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo.</p> <p>Durante las fases de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo podrán variarse, mediante Decreto del Gobierno Nacional, las normas especiales que sean aplicables.</p> <p><u>Tiempo para declararla:</u></p> <p>El Decreto 919 de 1989 no establece término máximo para efectuar la declaratoria de Retorno a la Normalidad.</p>
--	---

<p style="text-align: center;"><b>Frente a la definición de Calamidad Pública, su declaratoria y tiempo para declararla, modificarla, y declarar el retorno a la normalidad:</b></p> <p>Se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.</p> <p><u>Declaratoria de Calamidad Pública:</u></p> <p>Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la</p>	<p style="text-align: center;"><b>Frente a la definición de Calamidad Pública, su declaratoria y tiempo para declararla, modificarla, y declarar el retorno a la normalidad:</b></p> <p>Todas las situaciones que no revistan las características de gravedad de la situación de desastre, producidas por las mismas causas señaladas para la situación de desastre, se considerarán como situaciones de calamidad pública.</p> <p><u>Declaratoria de Calamidad Pública:</u></p> <p>Su ocurrencia será declarada por la Oficina Nacional de Atención de Desastres mediante acto administrativo en el cual se determinará si su carácter es nacional, departamental, intendencial, comisarial, distrital o municipal.</p> <p><u>Tiempo para declararla:</u></p> <p>Se trae por analogía el término máximo para hacer su declaratoria. Como lo expresa el Decreto 919 de 1989 su declaratoria podrá producirse hasta tres (3) meses después de haber ocurrido los hechos que la constituyen.</p> <p><u>Modificación:</u></p> <p>Declarada una situación de calamidad pública, podrá ser</p>
---	---

<p>declaratoria de la situación de desastre.</p> <p><u>Tiempo para declararla:</u> Se trae por analogía el término máximo para hacer su declaratoria. Como lo expresa la Ley 1323 de 2012, su declaratoria podrá producirse hasta dos (2) meses después de haber ocurrido los hechos que la justifican.</p> <p><u>Modificación:</u> El gobernador o el alcalde podrán modificar los términos de la declaratoria de calamidad pública, previo concepto del respectivo Consejo territorial para la gestión del riesgo, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad.</p> <p><u>Retorno a la Normalidad:</u> Previa recomendación del consejo territorial correspondiente, el gobernador o alcalde, mediante decreto, declarará el retorno a la normalidad y dispondrá en el mismo cómo continuarán aplicándose las normas especiales habilitadas para la situación de calamidad pública, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción y la participación de las entidades públicas, privadas y comunitarias en las mismas.</p> <p><u>Tiempo para declararla:</u> El término para la declaratoria de</p>	<p>modificada dentro de los tres (3) meses siguientes para calificarla como situación de desastre, si revisten las características de gravedad de la situación de desastre, mediante Decreto del Presidente de la República y así mismo se seguirán las disposiciones del régimen especial que pueden ser aplicadas.</p> <p><u>Retorno a la Normalidad:</u> El Jefe de la Oficina de Atención de Desastres o el Presidente del Comité Regional o Local, según se trate de una situación de calamidad declarada del orden nacional, regional o local, dispondrá cuando así lo considere conveniente el retorno a la normalidad, pero podrá disponer cómo continuarán participando las entidades públicas y privadas durante las fases de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo.</p> <p><u>Tiempo para declararla:</u> El Decreto 919 de 1989 no establece término máximo para la declaratoria a la normalidad.</p> <p><u>Régimen Especial para Situaciones de Desastre y Calamidad Pública:</u> El SNPAD especifica un Régimen especial para las situaciones de desastre y para las de calamidad pública. El SNGRD dispone de un régimen especial tanto para las situaciones de desastre como las de</p>
--	---

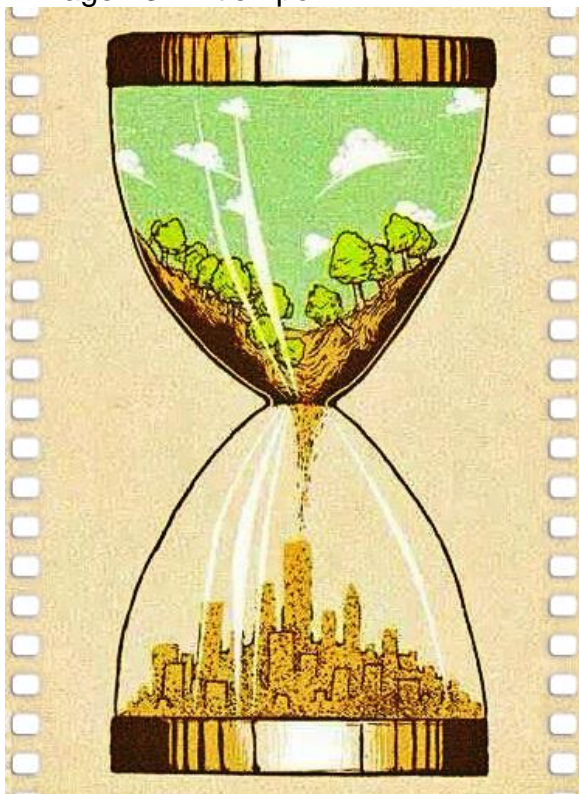
<p>retorno a la normalidad no podrá exceder de seis (6) meses, podrá prorrogarse por una vez y hasta por el mismo término, previo concepto favorable del Consejo territorial para la gestión del riesgo. Los términos comenzarán a contarse a partir del día siguiente de la expedición del acto administrativo que declaró la situación de calamidad pública.</p> <p><u>Régimen Especial para Situaciones de Desastre y Calamidad Pública:</u></p> <p>Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.</p> <p><u>Control Fiscal:</u></p>	<p>calamidad pública.</p> <p><u>Régimen normativo especial para las situaciones de desastre:</u></p> <p>Expone entonces, el SNPAD que declarada una situación de desastre, en el mismo Decreto se determinará, de acuerdo con su carácter, magnitud y efectos, las normas legales aplicables en materia de contratos, control fiscal de recursos, adquisición y expropiación, ocupación y demolición, imposición de servidumbres, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, incentivos de diverso orden para la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo, administración y destinación de donaciones, y autorización, control, vigilancia e inversión de los bienes donados, de que tratan los artículos subsiguientes, que específicamente se elijan y precisen.</p> <p>Los órganos competentes de las entidades territoriales dictarán, igualmente, las disposiciones especiales que deban regir en caso de que sea declarada una situación de desastre nacional, regional o local.</p> <p><u>Régimen para situaciones de desastre o calamidad de las entidades territoriales:</u></p> <p>Independientemente del régimen previsto en este Decreto, los órganos competentes de las</p>
--	--

<p>Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del Régimen normativo especial para situaciones de desastre y calamidad pública, se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen</p> <p>La administración de los recursos que el Fondo Nacional transfiera a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas cuyo objeto social tenga relación directa con las actividades que se requieran para atender la calamidad o desastre, será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia y estarán sujetos al control fiscal ejercido por las respectivas Contralorías.</p> <p><u>Proyectos de Desarrollo Urbano:</u> El Gobierno Nacional podrá promover, ejecutar y financiar proyectos de desarrollo urbano en los que se definan, de común acuerdo con las autoridades de planeación de los municipios y distritos en el ámbito de sus respectivas competencias, el conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas necesarias para la ejecución de operaciones urbanas</p>	<p>entidades territoriales podrán adoptar un régimen propio sobre situaciones de desastre o calamidad en sus respectivos territorios.</p> <p><u>Control Fiscal:</u></p> <p>Todas las operaciones de gasto realizadas por la Nación o por las entidades descentralizadas del orden Nacional a partir de la declaratoria de una situación de desastre y mientras no se haya dispuesto la declaratoria de retorno a la normalidad, que tengan relación con el cumplimiento del plan de acción específico para la atención del desastre, se someterán únicamente a control fiscal posterior.</p> <p><u>Planes de desarrollo de las entidades territoriales:</u> Como componente de la prevención de desastres todas las entidades territoriales tendrán en cuenta en sus planes de desarrollo, el componente de prevención de desastres y, especialmente, disposiciones relacionadas con el ordenamiento urbano, las zonas de riesgo y los asentamientos humanos, así como las apropiaciones que sean indispensables para el efecto en los presupuestos anuales. Cuando sobre estas materias se hayan previsto normas en los planes de contingencia, de orientación para la atención inmediata de emergencias y en los planes preventivos del orden</p>
---	---

<p>que garanticen la habilitación de suelo para la ejecución de los proyectos de construcción de vivienda y reubicación de asentamientos humanos para atender la declaratoria de situación de desastre.</p> <p>En los proyectos de desarrollo urbano se definirán las condiciones para la construcción y reubicación de viviendas, el desarrollo de otros usos, la extensión o ampliación de la infraestructura para el sistema vial, y de servicios públicos domiciliarios, y la ejecución de espacios públicos y equipamientos colectivos, ya sea que se trate de predios urbanos, rurales o de expansión urbana.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento para el anuncio, la formulación y concertación, la aprobación y la adopción de proyectos de desarrollo urbano.</p>	<p>nacional, regional o local, se entenderá que forman parte de los planes de desarrollo y que modifican o adicionan su contenido.</p> <p>Todas las entidades públicas y privadas que financien estudios para la formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo regional y urbano, incluirán en los contratos respectivos la obligación de considerar el componente de prevención de riesgos y las disposiciones de que trata este artículo.</p> <p>A fin de asegurar el cumplimiento de lo previsto en los planes de desarrollo de las entidades territoriales, estas últimas crearán en las oficinas de planeación o en las que hagan sus veces, dependencias o cargos técnicos encargados de preparar el componente de prevención de los planes de desarrollo.</p>
<p><b>Frente al Principio de Solidaridad:</b> El SNGRD trae un principio de solidaridad en el que consagra que los departamentos, corporaciones autónomas, distritos y municipios podrán colaborar con otras entidades territoriales de su mismo rango o de rango inferior o superior cuando tales entidades se encuentren en situaciones declaradas de desastre o de calamidad pública.</p>	<p><b>Frente al Principio de Solidaridad:</b> En el SNPAD no se contempló sobre el principio de solidaridad ante las situaciones declaradas de desastre o de calamidad pública, entre los entes territoriales o corporaciones autónomas.</p>

### 3.3 EN SÍNTESIS: SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

<sup>39</sup> Imagen 3. El tiempo



Con la Ley 1523 de 2012 se crea la primera Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia estructurada en 8 capítulos planeados frente a una estrategia de desarrollo indispensable que persigue la sostenibilidad del país, la seguridad en todo su territorio, los derechos e intereses de los administrados y principalmente mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable y por consiguiente que resiste más riesgos. Es así, que esta política de Estado se encuentra intrínsecamente relacionada con la planificación del

desarrollo seguro y con la gestión ambiental sostenible en la que participan todos los niveles de gobierno y primordialmente la comunidad.

Esta Ley modifica la estrategia de asistencia a las personas que se puedan ver afectadas por los diferentes fenómenos naturales o antrópicos, facilita la toma de decisiones de manera oportuna, mejora las facultades de los entes territoriales para la pronta actuación frente a escenarios de desastre o calamidad pública, facilita la ejecución de presupuestos necesarios para atender las emergencias que se puedan presentar en el territorio nacional, crea una dinámica entre la

<sup>39</sup> RED DE WEBS. CUÁNTA RAZÓN. El tiempo: Juega en nuestra contra, [en línea]. <<http://www.cuantarazon.com/636989/el-tiempo>> [Editado].

comunidad, las entidades públicas y privadas en la elaboración y ejecución de planes estratégicos para prevenir posibles riesgos o reducir los existentes, asigna responsabilidad a las autoridades y a la población civil y busca generar conciencia sobre una real prevención frente a la ocurrencia o posible ocurrencia de situaciones que comprometan la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de los colombianos, el impacto ambiental y el desarrollo sostenible.

La coexistencia entre la naturaleza y el ser humano, la tecnología y el impacto frente a pérdida de biodiversidad por el acelerado proceso de urbanización en los países en vía de desarrollo, el gran aumento demográfico, el proceso de industrialización, la migración de las zonas rurales a la urbe, la contaminación generada por las grandes potencias del mundo, ha afectado de manera apresurada al cambio climático y sus efectos se evidencian en el incremento de personas en situación de riesgos. Esto genera amplia preocupación no sólo como país en desarrollo, sino se convierte en un tema de carácter internacional que preocupa principalmente a las cabeceras urbanas frente al quehacer territorial.

“En este sentido cobra importancia la identificación de amenazas de origen humano o natural, asociadas a los tres sistemas (hombre, ambiente y tecnología) y que signifiquen peligros potenciales de desequilibrio en los balances sociales y económicos frente a la probable ocurrencia de un desastre, así como la gestión de riesgos en la planeación prospectiva, la búsqueda de alternativas preventivas y los planes de contingencia para el manejo de crisis, análisis que deben profundizar en la identificación de prioridades de intervención.”<sup>40</sup>

Se evidenció entonces, la necesidad de elaborar una herramienta jurídica, un instrumento legal que contuviera elementos de planificación, sistemas de información, mecanismos de financiación con cuentas y subcuentas que

---

<sup>40</sup> Colombia. Ministerios del Interior. Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres. Manual para la elaboración de planes empresariales de emergencia y contingencias y su integración con el Sistema para la Prevención y la Atención de desastres.

garanticen el apoyo financiero con fondos territoriales que faciliten la administración de recursos y su destinación territorial, claridad en términos legales frente a la declaratoria de situación de desastre, calamidad pública y retorno a la normalidad y un régimen normativo especial frente a los escenarios de anormalidad nacional, departamental, regional o municipal por la materialización de riesgos.

Es así como la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 organiza al país desde el nivel nacional al territorial mejorando la planificación regional frente a los posibles escenarios de riesgo.

Así mismo se propone reforzar los Planes de Ordenamiento Territorial como el condicionante del uso y ocupación del territorio que define el utilización racional del suelo para favorecer el bienestar social, la sostenibilidad ambiental y la preservación del patrimonio, y garantizar que el Gobierno Nacional pueda “promover, ejecutar y financiar proyectos de desarrollo urbano en los que se definan, de común acuerdo con las autoridades de planeación de los municipios y distritos en el ámbito de sus respectivas competencias, el conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas necesarias para la ejecución de operaciones urbanas que garanticen la habilitación de suelo para la ejecución de los proyectos de construcción de vivienda y reubicación de asentamientos humanos para atender la declaratoria de situación de desastre.”<sup>41</sup>

Esta dinámica normativa, consigna la creación de una Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como la herramienta que sirva de garante para la materialización de la planeación y ejecución de las políticas, objetivos y principios que trae consigo el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. Es así que la Presidencia de la República, a través de la Unidad Nacional para la gestión del Riesgo, elaboró “Una Estrategia de Desarrollo” 2013-2025.

---

<sup>41</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 81°. Proyectos de desarrollo urbano.

En Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres –PNGRD– “define los objetivos nacionales y sectoriales de la acción estatal, así como la acción privada, de los actores sociales y comunitarios, establecidos a mediano y largo plazo que se derivan del diagnóstico general del riesgo y la gestión del riesgo de desastres en Colombia; asimismo define las metas y los procedimientos y mecanismo generales para alcanzarlas. Finalmente integra las estrategias que guiarán la acción del Estado para alcanzar los objetivos y metas y los instrumentos de vinculación y armonización con la planeación del desarrollo territorial y sectorial.”<sup>42</sup>

La Ley 1523 de 2012 dispone de una estructura que define las Instancias de dirección del Sistema Nacional, que son: el Presidente de la República, el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Gobernador en su respectiva jurisdicción y el Alcalde distrital o municipal en su respectiva jurisdicción. Así mismo, se establecieron las Instancias de orientación y coordinación, compuestas por el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo, el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo, el Comité Nacional para el Manejo de Desastres y los Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo.

Es confortante que esta herramienta legal haya creado Instancias de Coordinación Territorial. La creación de los Consejos departamentales, distritales y municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, como instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente, es una efectiva estrategia de

---

<sup>42</sup> Colombia. Presidencia de la República. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2013-2025. “Una Estrategia de Desarrollo”. Versión final. Diciembre 2013. [http://media.wix.com/ugd/a02d6e\\_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf](http://media.wix.com/ugd/a02d6e_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf)

apoyo al cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo.

Los Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo deben elaborar sus planes de gestión del riesgo y estrategias de respuestas. Deberán formular y concertar con sus respectivas autoridades y entidades territoriales, un plan de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuesta nacionales. El plan y la estrategia, y sus actualizaciones, serán adoptados mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde, según el caso. Es decir, los planes territoriales deben seguir las pautas del Plan de gestión del riesgo y la estrategia para la respuesta a emergencias nacionales, para su elaboración y ejecución.

Es por eso, que dentro de sus principios, enfatizó en el de solidaridad “en el que consagra que los departamentos, corporaciones autónomas, distritos y municipios podrán colaborar con otras entidades territoriales de su mismo rango o de rango inferior o superior cuando tales entidades se encuentren en situaciones declaradas de desastre o de calamidad pública. La colaboración puede extenderse al envío de equipos humanos y materiales, recursos físicos a través de redes esenciales, elaboración conjunta de obras, manejo complementario del orden público, intercambio de información sobre el desastre o su inminente aparición y, en general, todo aquello que haga efectivos los principios de concurrencia y subsidiariedad positiva en situaciones de interés público acentuado.”<sup>43</sup>

De igual manera, la Ley 1523 dispuso la asociación de Consejos territoriales para que unas esfuerzos “de manera permanente o transitoria para coordinar y mantener los procesos de gestión del riesgo en áreas que rebasan los límites territoriales de sus respectivas circunscripciones o para afrontar desastres en

---

<sup>43</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 60°. Solidaridad.

territorios que cubren parte de las jurisdicciones asociadas o que se definen a partir de un elemento físico determinable como las cuencas hidrográficas. Sus actuaciones estarán definidas en el marco de un plan de acción.”<sup>44</sup>

El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo al ser un proceso social, enfocó el desarrollo y ejecución de los procesos de la gestión del riesgo en tres pilares fundamentales: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, donde las entidades públicas, privadas y comunitarias, son responsables en el marco de sus competencias.

En el cumplimiento de estos parámetros, “los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socioambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo.”<sup>45</sup>

Frente a las potestades otorgadas, no todas se delegaron de igual manera a los entes territoriales y a sus representantes. En el caso de la declaratoria de una situación de desastre, únicamente el Presidente de la República podrá declararla mediante decreto previa recomendación del Consejo Nacional y en el mismo acto, la clasificará según su magnitud y efectos como de carácter nacional, regional, departamental, distrital o municipal, y pondrá en vigor las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre. A diferencia de la situación de calamidad pública, que podrá ser declarada por los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo en su respectiva jurisdicción.

---

<sup>44</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 30°. Asociación de Consejos.

<sup>45</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 39°. Integración de la Gestión del Riesgo en la Planificación Territorial y del Desarrollo.

“La declaratoria de una situación de desastre podrá producirse hasta dos (2) meses después de haber ocurrido los hechos que la justifican. De igual manera, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad, el Presidente de la República, podrá modificar la calificación que le haya dado a la situación de desastre y las disposiciones del régimen especial que deberán ser aplicadas.”<sup>46</sup> Y por analogía entiéndase que corre el mismo término para la declaratoria de una situación de calamidad pública.

Así mismo, esta política nacional, estableció un periodo máximo para hacer la declaratoria de retorno a la normalidad. En el caso de una situación de desastre, no podrá exceder de doce (12) meses y en el caso de una situación de calamidad pública, el periodo no podrá ser superior a seis (6) meses. Frente a ambas situaciones podrá prorrogarse por una vez y hasta por el mismo término, previo concepto favorable del Consejo Nacional o Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, según sea el caso. Los términos comenzarán a contarse a partir del día siguiente de la expedición del decreto presidencial o del acto administrativo que declaró la situación de desastre o calamidad pública.

El gobernador o el alcalde podrán modificar los términos de la declaratoria de calamidad pública, previo concepto del respectivo consejo para la gestión del riesgo, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad.

Para hacer estas declaratorias, la Ley 1523 de 2012, estableció unos criterios para que declarar la situación de desastre o calamidad pública:

1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.

---

<sup>46</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 56°. Parágrafo 1°. Declaratoria de situación de desastre.

2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.

Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.

3. El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.

4. La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.

5. La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.

6. El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.

7. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.

“Estos criterios son fundamentales no sólo en la declaratoria de situación de calamidad, sino en la evaluación previa de la situación de emergencia, como eje primordial en la estrategia de respuesta y el plan de acción específico, en el propósito de superar la emergencia y reestablecer las condiciones de normalidad.

Dichos criterios deben ser evaluados con todo lujo de detalles por el CMGRD, ser incluidos en la correspondiente Acta de sesión de dicho estamento y posteriormente plasmados en el Decreto de declaratoria de calamidad que para el efecto expida el señor Alcalde Municipal.

Un buen análisis de estos criterios, no sólo garantiza una estrategia de respuesta efectiva frente a la situación de emergencia, sino que proporciona consistencia a los Actos Administrativos que dan sustento a la misma, evitando con posterioridad inconvenientes sobre todo con organismos de control.

El secreto como siempre está en la ejecución de una buena planeación y en la prevención.”<sup>47</sup>

El Decreto 4579 de 2010, consagra en el párrafo primero del Artículo 3°, los lineamientos generales para el manejo de la situación de desastre, que comprende diez líneas de acción, a saber: 1. Asistencia Humanitaria a las familias afectadas con alimentación y elementos de dormitorio, aseo y cocina, durante el tiempo que dure la emergencia y un tiempo adicional necesario en el desarrollo del proceso de recuperación; 2. Administración y manejo de albergues y/o subsidios de arrendamiento temporal, para las familias que evacuaron sus viviendas; 3. Agua potable y saneamiento básico; 4. Salud integral, control y vigilancia epidemiológica; 5. Recuperación de vivienda (averiada y destruida), 6. Incentivos del sector agropecuario; 7. Reactivación económica y social de la zona acordes con las líneas que el Departamento Nacional de Planeación establezca; 8. Ordenamiento territorial; 9. Alertas tempranas, y 10. Obras de emergencias (reforzamiento de terraplenes, obras de control) y obras de prevención y mitigación en la zona.

Frente a los mecanismos de Financiación, la Ley aportó facilidad para el apoyo y la obtención de recursos para hacer frente a las necesidades de situaciones de emergencia, calamidad pública o desastre que se presenten. Es así que se crearon las subcuentas del Fondo Nacional: Subcuenta de Conocimiento del Riesgo, subcuenta de Reducción del Riesgo, subcuenta de Manejo de Desastres,

---

<sup>47</sup> Colombia. Gobernación de Boyacá. Secretaría de Infraestructura Pública. Anotaciones Protocolo declaratoria situación de calamidad pública.

subcuenta de Recuperación y subcuenta para la Protección Financiera. Así mismo, se crearon los Fondos territoriales de gestión del riesgo, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera. “La administración de Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, sigue estando en cabeza de la Fiduciaria la Previsora S.A. La ordenación del gasto del Fondo Nacional de gestión del riesgo y sus subcuentas, estará a cargo del Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, sin perjuicio de la ordenación del gasto que se encuentra dispuesta para la ejecución de los recursos destinados para la atención de la emergencia ocasionada por el Fenómeno de la Niña 2010-2011, de que trata el Decreto 4702 de 2010.”<sup>48</sup>

Por último, esta herramienta normativa, consagra un régimen normativo especial: “Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administrar y destinar las donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.”<sup>49</sup>

Por lo tanto, la Ley 1523 de 2012, se constituye como un instrumento normativo de política nacional que consagra retos sociales, económicos y ambientales, frente a la planificación territorial, el desarrollo urbano y la gestión ambiental sostenible, en el desarrollo de estrategias que reduzcan los riesgos y ayuden a su prevención o en el caso de su materialización, poder hacer frente a ellos, con apoyo de las entidades públicas y privadas, así como de toda la población del territorio colombiano.

---

<sup>48</sup> Colombia. Colombia Humanitaria. FNGRD. <http://www.colombiahumanitaria.gov.co/FNC/Paginas/FNC2011.aspx>

<sup>49</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 65°. Régimen Normativo.

## **4. CUARTO CAPÍTULO**

### **4.1 RECOLECCIÓN, ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS Y PROCEDIMIENTOS QUE LA LEY BRINDA PARA EL DESARROLLO DE LA GESTIÓN DEL RIESGO SUMINISTRADA POR LOS CONSEJOS TERRITORIALES DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y ALGUNOS ORGANISMOS DE SOCORRO EN SANTANDER**

#### 4.1.1 Entrevista 1. Director de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Santander

Imagen 4. Fotografía tomada al Director de Gestión del Riesgo del departamento de Santander



**NOMBRE:** CORONEL (r) MIGUEL DARÍO GÓMEZ PRADA

**CARGO:** Director de Gestión del Riesgo de Desastres del departamento de Santander

**ENTIDAD:** Gobernación de Santander. Dirección Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres.

**¿Conoce la legislación actual sobre Gestión del Riesgo? (Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres)**

Sí, perfectamente como Director de Gestión del Riesgo del Departamento de Santander conozco la Ley 1523 del 24 de abril de 2012, mediante la cual se convierte en política de Estado el manejo de los desastres en Colombia. (Sic)

**¿Mediante qué instrumentos a su disposición y/o acciones se ejecuta el proceso de la Gestión del Riesgo en su entidad? (Físicos, económicos, equipo de trabajo)**

El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia depende directamente de Presidencia de la República, luego va su Director Nacional que es el doctor Carlos Iván Márquez Pérez, el cual tiene asiento en la ciudad de Bogotá, un staff, una infraestructura bastante grande para la atención de los desastres en Colombia y luego vienen los Gobernadores quienes presiden los Consejos Departamentales de Gestión del Riesgo y posteriormente los Alcaldes Municipales, en este caso, Santander con los 87 Municipios cuentan con sus Consejos Municipales de Gestión del Riesgo. Esta Unidad Nacional ha sido fortalecida en los últimos tiempos, después de tragedias como la de Armero que no se contaba con un sistema tan eficiente como es ahora, ya con la nueva Ley con la 1523 tenemos las 3 subdirecciones: conocimiento, reducción y manejo, la cual cuenta con unos recursos. A su vez, cada Departamento, cada ciudad Capital y cada Municipio debe conformar sus propios fondos de Gestión del Riesgo para recibir las ayudas del Municipio, lo mismo que del Departamento o de la Nación en caso de necesitarlas. (Sic)

**¿Qué dificultades y/o necesidades presenta su entidad en la ejecución de la Gestión del Riesgo? (Físicas, económicas, equipo humano)**

Bueno, como lo dije anteriormente, es una Ley nueva la 1523 que se está implementando y todo cambio requiere de su proceso de socialización, de hacer cultura especialmente en la prevención. Sí tenemos muchas falencias, iniciando por recursos económicos para el fortalecimiento de los organismos de socorro, esto es, para los Bomberos de acuerdo a su nueva Ley la 1575 del 2012. No se cuenta con recursos para apoyar estos cuerpos bomberiles en todos los Municipios del País, sin embargo, es una Ley de la República; así mismo para fortalecer a la Defensa Civil Colombiana y fortalecer a la Cruz Roja colombiana.

Se necesitan muchos recursos para trabajar en conocimiento, porque trabajando en conocimiento y prevención seguramente vamos a evitar muchos desastres y así nos va a salir mucho más económico, pero en la medida que vamos haciendo cultura en nuestro país yo creo que nos vamos haciendo más conscientes de la prevención, lo mismo que capacitamos a nuestros Consejos Municipales de Gestión del Riesgo del Departamento para cada día hacer más cultura en la prevención de los desastres. (Sic)

- Como usted me comenta, ustedes capacitan a los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo. ¿En qué consiste esa capacitación?

De acuerdo a los parámetros de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo hay unas directrices para la capacitación de esos Consejos Municipales de Gestión del Riesgo. La Gobernación de Santander ha contratado en los últimos 3 años 2012, 2013 y estamos pendientes de iniciar la capacitación este año en la cual las cabeceras municipales de las Provincias, esto es, en Málaga, en San Gil, en Socorro, en Barranca, en Vélez, en las cabeceras provinciales se citan a los municipios que pertenecen a cada provincia y se les capacita en cuanto al conocimiento, a la reducción y al manejo; a los fondos de gestión, a los organismos de socorro que son quienes hacemos parte del sistema. Desafortunadamente no todos acuden, hay mandatarios municipales que no le colocan interés al manejo de los desastres y es Ley de la República y los entes de control están muy pendientes de hacer cumplir las normas vigentes en este tipo de actividades. (Sic)

**¿Cuál es su sistema de preparación para dar respuesta frente a un desastre o posibilidad de emergencia? (Alerta, equipos, entrenamiento)**

Nosotros como Dirección Departamental de Gestión del Riesgo articulamos con los Municipios. En Santander hay unas alertas tempranas instaladas recientemente en Bucaramanga para poder alertar a la comunidad cuando se presente algún tipo de emergencia, fueron instaladas por el Consejo Municipal de

Gestión del Riego. También en Santander por contar con el segundo nido sísmico del Mundo en el Municipio de los Santos, acá se cuenta con algunas alertas tempranas en el momento en que se puedan presentar los sismos de gran magnitud para que la gente esté preparada, también se viene realizando año tras año los simulacros nacionales por sismo y nosotros debemos colocarle mayor interés a este tipo de fenómeno natural ya que como le digo tenemos un alto grado de riesgo y de vulnerabilidad en Santander por sismos. (Sic)

**Ocurrido en desastre, ¿cómo su entidad efectúa su contribución en la recuperación, llámese: rehabilitación y reconstrucción, para atender a la población afectada? (servicios esenciales)**

Una vez se presenta una afectación, una calamidad en algún municipio del departamento de Santander lo atiende en primera instancia el Alcalde Municipal con sus organismos de socorro y su Consejo municipal de Gestión del Riesgo. Una vez el municipio supere la capacidad de respuesta, que ya no tenga manera de atender su calamidad, piden ayuda de acuerdo a los parámetros para este tipo de eventos, la ayuda al nivel departamental, declarando su calamidad pública de acuerdo al artículo 57 de la Ley 1523, una vez declarada la calamidad pública se solicita al departamento, el departamento asiste al lugar de los hechos a ver de qué manera puede ayudar a las personas afectadas, esto es, con recursos para atención médico hospitalaria, ayudas humanitarias como alimentos, frazadas, colchonetas, kit de cocina y kit de aseo; es para que la comunidad sea más resiliente, tenga más capacidad de recuperarse después de las 48 horas de algún desastre. Si nosotros superamos la capacidad de respuesta, pedimos ayuda de la Nación, si la afectación es muy grande se declararía un desastre que eso es ya es de orden nacional. (Sic)

**¿Cuál es la contribución de su entidad a los planes locales de Gestión del Riesgo? (Estrategias, respuesta a emergencias, plan de emergencia y contingencia)**

Sí, como lo estipula la Ley 1523 cada municipio debe elaborar su Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, a su vez el departamento elabora su Plan departamental de Gestión del Riesgo y la Nación el suyo. Como le digo, el departamento capacita y el grupo de Gestión del Riesgo, la división de Gestión del Riesgo capacita a los Consejos Municipales de la Gestión del Riesgo en la elaboración de los diferentes planes de contingencia, planes de emergencia, de qué manera atender sus actas de los consejos municipales de Gestión del Riesgo, en fin, los protocolos que existen para atender cada una de las afectaciones. (Sic)

**¿Ustedes como Dirección Departamental de Gestión del Riesgo, conocen la diferencia en la atención entre un municipio pequeño y uno grande? (dificultades, precariedades, ventajas y/o desventajas)**

Sí, esa pregunta me parece bien interesante, porque hay municipios muy pequeños que cuentan con unos presupuestos muy exiguos, que no tienen su cuerpo de bomberos, que no tienen manera de recaudar una tasa bomberil, una estampilla, que cuenta con su policía, de pronto con unos 10 voluntarios de la Defensa Civil, entonces, este tipo de municipios está en mucha desventaja con aquellos municipios de otra categoría que sí cuentan con sus organismos de socorro completos, con su ejército, con su policía, su Defensa Civil, su Cruz Roja, sus bomberos; es un problema que nosotros como personas que trabajamos con la Gestión del Riesgo tenemos cada día que ir buscando de qué manera atendemos a estos municipios. Definitivamente nos toca como Dirección de Gestión del Riesgo del Departamento atender en este tipo de eventos a esos municipios que no tienen manera de atenderlos por sus recursos, por su falta de capacidad humana y de preparación nos toca apoyarlos a todos iguales.

Ahora hay una estandarización de ayudas humanitarias, entonces nosotros apoyamos tanto a aquellos que tienen como los que no tienen, porque se trata es de que todas las personas afectadas independiente de su situación económica, sexo o raza la tenemos que atender. (Sic)

### **¿Cómo con el Plan de Ordenamiento Territorial –POT– previenen o buscan prevenir los asentamientos informales?**

Bueno, eso es una situación del orden municipal, es un problema social, desafortunadamente a nosotros como Gestión del Riesgo nos toca atender ese tipo de casos. En ocasiones son asentamiento subnormales que no tienen ningún tipo de licencia, ningún tipo de servicio, por lo general están zonas de alto riesgo, desafortunadamente se presenta esto porque son problemas sociales que los tiene cualquier país y el nuestro no es ajeno, pero nos toca atenderlo, ya es cuestión de los Alcaldes municipales de acuerdo a sus Planes de Ordenamiento y a las leyes pertinentes de dicho ordenamiento territorial, mirar qué se hace con esos asentamientos, vincular de pronto a esas personas como se está haciendo en Bucaramanga y algunos municipios de Santander consiguiendo recursos para su reubicación por medio de proyectos de vivienda, por ejemplo, como se está haciendo en el nuevo Girón con las personas que fueron damnificadas en el 2005; en Vélez se está haciendo un convenio con la UIS: Municipio – Gestión del Riesgo de la Nación y Departamento de Santander para mirar la vulnerabilidad por remoción en masa y deslizamiento y de acuerdo a los resultados que arrojen esos estudios que está haciendo la Universidad Industrial de Santander, el municipio tiene que ante la Nación conseguir los recursos bien sea para reubicar o para reparación de vivienda o a lo que haya lugar. (Sic)

### **¿Cómo se hace efectiva la ayuda humanitaria?**

Bueno, una vez el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo se reúne, elabora su acta se dispone que los organismos de socorro realicen unas encuestas, llenen una fichas que se llaman la EDAN – Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades, en donde va el nombre del afectado, el núcleo familiar, tipo de afectación si se clasifica como un damnificado o un afectado y de acuerdo a eso va el tipo de ayuda humanitaria que se le brinda. (Sic)

- ¿Es decir, que se elabora una especie de censo para hacer efectiva esa ayuda humanitaria?

Claro, una vez se presenta una afectación llámese vendaval, inundación, sismo, algún tipo de fenómeno natural o antropogénico que son aquellos originados por la mano del hombre, se elabora como su merced lo dice, una especie de censo donde se analiza cómo resultó afectada cada una de las familias y cuáles son las necesidades, esto es: alimentos, si requieren colchonetas, si requieren frazadas, si su techo se le dañó, si hay necesidad de reubicarlas, entonces, también existen los albergues temporales, actualmente en Santander no tenemos albergues temporales, pero algunos departamentos sí los tienen y cuando la calamidad o la afectación es muy grande y hay muchas personas que perdieron su vivienda o lo perdieron todo que hacer unos asentamientos y allá la Nación les brinda todo tipo de ayuda con servicios públicos, alimentación, medicina, todos los servicios que ellos requieran mientras se mira la solución para esas personas. (Sic)

**¿Cómo se preparan ustedes como Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Santander, para la posible llegada del Fenómeno del Niño?**

Permanentemente el IDEAM - Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, emite sus pronósticos sobre clima en el país y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo nos capacita a los directores departamentales y coordinadores de ciudades capitales del país para que nosotros a su vez repliquemos eso en los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo.

De llegarse a presentar un fenómeno del niño, que de acuerdo a los últimos pronósticos del IDEAM, se cree que es para mitad del mes de noviembre, diciembre, enero, febrero y marzo; los meses más fuertes. Cada municipio ya cuenta con su Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, cuentan con sus planes de contingencia, que nos los hacen llegar acá para su revisión. De esta manera nosotros sabemos en este momentos con cuántos hospitales cuenta Santander, con cuántas ambulancias, con qué maquinaria pesada, las vías, la fuerza pública,

de qué manera cada miembro del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo están preparados. Son todos aquellos tales como: Defensa Civil seccional Santander, Cruz Roja seccional Santander, IDEAM, Centro Regulador de Urgencias CRUE, Delegado Departamental de Bomberos, Bomberos de Bucaramanga, Floridablanca, Policía Nacional, DESAM, MEBUC, Ejército Nacional Quinta Brigada, Batallón Caldas/Segunda División, INVIAS, ICBF, Servicio Geológico Colombiano, Acueducto de Bucaramanga, Electrificadora de Santander, Gasoriental, Hospital Universitario de Santander –HUS–, Coordinadores Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, es decir, todas aquellas entidades que hacen parte del Sistema están preparadas y tienen sus planes de contingencia; todas estas entidades nos hacen llegar a la dirección departamental para tener nosotros esa información y a su vez enviarla a Bogotá, porque en Bogotá reposan la información de todo el país para que de llegarse a presentar una emergencia, un desastre, que dios quiera no se presente, saber cómo actuar de acuerdo a los protocolos que existen para la atención de los desastres en Santander y Colombia. (Sic)

Imagen 5. Diapositiva 2 del Consejo Departamental de GRD de Santander



<sup>50</sup> Colombia. Santander. Municipio de Los Santos. Entrega de ayudas humanitarias al Municipio de Los Santos, Santander (Tercera Fase-Septiembre 03 y 10 de 2014). Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres Santander. D-2.

Imagen 6. Diapositiva 3 del Consejo Departamental de GRD de Santander



La Dirección Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres, en compañía del Señor Gobernador Richard Alfonso Aguilar Villa, realizó la entrega (Tercera Fase) de ayudas humanitarias en el municipio de los Santos, en las veredas de La Laguna y Regadero Bajo.



Entregas en la Vereda las delicias



GOBIERNO DE *la gente*

51



Imagen 7.

Población de las veredas de La Laguna y Regadero Bajo beneficiaria de la entrega de Ayuda Humanitaria. Fotografía de la Dirección de GRD de Santander.

52



Imagen 8.

Población de las veredas de La Laguna y Regadero Bajo beneficiaria de la entrega de Ayuda Humanitaria. Fotografía de la Dirección de GRD de Santander.

53

<sup>51</sup> Colombia. Santander. Municipio de Los Santos. Entrega de ayudas humanitarias al Municipio de Los Santos, Santander (Tercera Fase-Septiembre 03 y 10 de 2014). Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres Santander. D-3.

<sup>52</sup> Colombia. Santander. Municipio de Los Santos. Población de las veredas de La Laguna y Regadero Bajo beneficiaria de la entrega de Ayuda Humanitaria. Fotografía Dirección de Gestión del Riesgo de Santander. 10 de Septiembre de 2014.

<sup>53</sup> Ídem.

Imagen 9. Ayuda Humanitaria a las veredas La Laguna y Regadero Bajo



Imagen 10. Ayuda Humanitaria a las veredas La Laguna y Regadero Bajo



<sup>54</sup> Colombia. Santander. Municipio de Los Santos. Ayuda Humanitaria a las veredas La Laguna y Regadero Bajo. Fotografía Dirección de Gestión del Riesgo de Santander. 10 de Septiembre de 2014.

<sup>55</sup> Ídem.

Imagen 11. Entrega de Dotación



Imagen 12. Entrega de Dotación



Imagen 13. Entrega de Dotación



Imagen 14. Entrega de Dotación



Imagen 15. Entrega de Dotación



Imagen 16. Entrega de Dotación



<sup>56</sup> Colombia. Santander. Bucaramanga. Plaza Cívica Luis Carlos Galán Sarmiento. Entrega de Dotación Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander a sus Organismos de Socorro. Fotografía Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander. Diciembre del 2012.

<sup>57</sup> Ídem.

<sup>58</sup> Ídem.

<sup>59</sup> Ídem.

<sup>60</sup> Ídem.

<sup>61</sup> Ídem.

#### 4.1.2 Entrevista 2. Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Bucaramanga

Imagen 17. Fotografía tomada al Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Bucaramanga



**NOMBRE:** FREDY EDGAR RAGUA CASAS

**CARGO:** Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Bucaramanga.

**ENTIDAD:** Alcaldía de Bucaramanga, Secretaría del Interior, Oficina de Gestión del Riesgo.

**¿Conoce la legislación actual sobre Gestión del Riesgo? (Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres)**

Sí, nos toca, es la carta magna de nosotros, estamos trabajando sobre la Ley 1523. (Sic)

**¿Mediante qué instrumentos a su disposición y/o acciones se ejecuta el proceso de la Gestión del Riesgo en su entidad? (Físicos, económicos, equipo de trabajo)**

Tengo equipo de trabajo, tengo 21 personas, entre esos ingenieros, arquitectos, abogados y en la parte administrativa, con ellos estamos implementando la política de Gestión del Riesgo ya en el Municipio de Bucaramanga. Instrumentos, los necesarios dentro de la parte administrativa y estamos empezando a conseguir algunos elementos básicos como el tema de las alertas tempranas, estamos en una prueba piloto en este momento en el sector de la Malaña, en el sector de Albania, comuna 14 de Bucaramanga donde tenemos unos elementos, unos dispositivos que nos están dando una información a un monitor que tenemos en la tala que lo tenemos caracterizado en esa zona que es de riesgo de deslizamiento o remoción en masa, estamos haciendo esa prueba piloto, si nos funciona muy bien ya tenemos caracterizado en Bucaramanga las zonas que tienen esta amenaza de la remoción en masa, para poderlos instalar en diferentes zonas de la ciudad, para que estos dispositivos nos estén informando a la unidad y se pueda tener el terreno y posibles deslizamientos que se puedan llegar a presentar. A parte de ese monitor tenemos otros dispositivos que tenemos enterrados allá en la comuna 14 en el barrio Albania en el corregimiento de la Malaña, tenemos un sistema acústico que funciona desde la sala de crisis, que si el monitor nos indica alguna novedad y que tengamos nosotros que informar inmediatamente a la comunidad como el tema de un desalojo, en el tema de un aviso de emergencia, desde la misma sala de crisis nosotros activamos el sistema de acústica y tenemos las cornetas instaladas allá en una punta en el Colegio que se llama la Malaña, es en la parte alta de Bucaramanga en la Comuna 14, esas cornetas nos cubren más kilómetros a la redonda para nosotros poder avisar dentro de la comunidad en el tema de un desalojo inmediato o un llamado de emergencia o un aviso de prevención, entonces, ese es un plan piloto que estamos manejando y son unos nuevos elementos que hemos adquirido por parte de la administración

Municipal, eso en cuanto alertas. Estamos trabajando también el tema de mirar como conseguimos las alertas del Rio de Oro y del Rio Surata que son los dos ríos que nos circundan aquí en el Municipio, queremos controlarlos también. (Sic)

**¿Contribuye su entidad en el Desarrollo Sostenible (criterios de seguridad y sociedad, economía y medio ambiente)? ¿De qué forma se efectúa esa contribución? (Contribución material)**

Sí claro, de eso se trata, Bucaramanga ya le apunta a una ciudad con un desarrollo sostenible, esas son las metas que tiene Bucaramanga en el plan de Desarrollo, directamente nosotros en el tema ambiental tenemos la autoridad ambiental, en este momento es el área metropolitana de Bucaramanga, en la parte urbana. (Sic)

**¿Qué dificultades y/o necesidades presenta su entidad en la ejecución de la Gestión del Riesgo? (Físicas, económicas, equipo humano)**

La dificultad como siempre es financiera, económica, pero mire que la Ley 1523 nos da unas herramientas muy grandes que es la creación del fondo, los Municipios estamos obligados a crear fondos ya de Gestión del Riesgo. Nosotros ya creamos el fondo para la Gestión del Riesgo para el Municipio de Bucaramanga. (Sic)

Ahorita para la presentación del presupuesto del 2015, estamos entregándole al Consejo la caracterización de los riesgos que tenemos en la Ciudad, en este momento tenemos 40 riesgos caracterizados pero estamos trabajando con 5 actualmente, que son: la sismicidad, la remoción en masa o deslizamiento, tenemos el tema de la erosión, tenemos el tema de los incendios forestales; a estos le hemos dado prioridad para presentar al Consejo de Bucaramanga y poder actuar. Aquí en Bucaramanga no hay una red que controle la parte sísmica, no la tiene, no hay control sobre el nido sísmico tampoco. La ley 1523 se creó precisamente para hacer prevención, porque lo que se busca es que se invierta en

prevención y no en atención. Todo es cuestión de recursos pero ya con el fondo ya tenemos otra cara, en este momento somos un programa de la Secretaria del Interior, no somos ni oficina, por ser un programa del presupuesto de la Secretaria del Interior nos corresponde un poquitico. (Sic)

**Ocurrido en desastre, ¿cómo su entidad efectúa su contribución en la recuperación, llámese: rehabilitación y reconstrucción, para atender a la población afectada? (servicios esenciales)**

En esa parte, nosotros siempre hemos tenido el apoyo del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, eso ha sido muy importante para los Municipios, nosotros formamos parte de ese Sistema, entonces, lo primero que hacemos ya en lo que es en el manejo del desastre es levantar la evaluación de daños, levantar los inventarios de las personas afectadas y entrar en el proceso de apoyo, sobre esa información es cuando entramos nosotros a requerirle a la Nación que entre a ayudarnos, si la persona perdido la vivienda entonces nosotros mediante el censo ya podemos pedir para poder restituir la vivienda, para poder construir la vivienda, si es en el área rural, entonces, ante el instituto de vivienda e interés social mirar la posibilidad de construir, en el sector urbano. (Sic)

Las ayudas humanitarias, es lo primero que nos llega de Bogotá, si nosotros los tenemos lo damos a través del Municipio, hay tenemos recursos tanto Municipales como Nacionales para poder ayudar. Esto tienen un conducto el conducto es la Nación, consejo departamental y consejo Municipal. (Sic)

**¿Cómo con el Plan de Ordenamiento Territorial –POT– previenen o buscan prevenir los asentamientos informales?**

Muy buena pregunta. Nosotros tenemos caracterizados aquí en Bucaramanga todo lo relacionado con asentamiento, invasiones, aquí tenemos un dolor de cabeza con ese tema, la gente a raíz de los planes de vivienda, la gente se nos ha ido a vivir en zonas de riesgo, Bucaramanga es muy llamativa a nivel Nacional,

Bucaramanga tienen los mejores servicios públicos, el mejor clima, está catalogada como la ciudad de mayor proyección, todos estos títulos atraen, uno va a mirar a los asentamientos la mayoría de gente es costeña, que se nos asientan en sitios que no son permitidos, pero ha habido mucha desidia por parte de la administración Municipal, no hay quien actué inmediatamente, cuando se va a actuar ya se tienen 200 familias asentadas, tenemos invasiones en sitios muy vulnerables, yo siempre lo he dicho , nunca le meten la mano a eso. (Sic)

El Municipio no hace control, entonces, cualquiera le llega a los predios del Municipio y los invade, después viene lo que es hacer un lanzamiento, eso es un lío terrible, lo peor es que ahora ni a la fuerza los sacan de ahí. Para rematar no hay control en el tema de los asentamientos, no hay control en el tema de las invasiones, esos son los futuros damnificados, no estamos muy lejos. (Sic)

Imagen 18. Fotografía tomada a afiche “Tiempo seco” en la oficina de Gestión del Riesgo de la Alcaldía de Bucaramanga

**Gestión del Riesgo ante Tiempo Seco/Posible Fenómeno de El Niño**

**PREPARACIÓN**

**RESPUESTA**

**RECUPERACIÓN**

**1** **2** **3**

**LO QUE TODOS LOS TOMADORES DE DECISIONES DEBEN SABER ANTES DE AFRONTAR UN FENÓMENO DE EL NIÑO EN COLOMBIA**

**SEÑOR ALCALDE** En el marco del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo elabora y socializa el Plan de Contingencia ante Temporada Seca - Posible Fenómeno Del Niño, Solicita y envía los Planes de los Sectores Agua, Salud, Agropecuario, etc., informe la comunidad sobre los riesgos y las acciones tomadas por la administración frente a la temporada.

**SEÑOR ALCALDE** Inicia el CNGRI, organiza una mesa de seguimiento para vigilar la aparición de efectos negativos en los diferentes sectores, ante la aparición de estos desarrolla Planes de Choque cuando se evidencia la capacidad de respuesta de municipios, solicita ayuda al Departamento de Unidad Nacional para los casos que sea necesario declarar calamidad pública según el artículo 57 de la Ley 1523/2012. Mayor información tablacrisis@secciondelriesgo.gov.co

**SEÑOR ALCALDE** Inicia el CNGRI, elabora el Plan de Acción Específico para la Recuperación. Evalúa la planeación previa y la respuesta, y genera las acciones de mejora. Ajusta las estrategias y procedimientos de respuesta. Emite un comunicado de prensa informando las acciones que se realizan y presenta un Informe de medición de cuentas a la comunidad.

### 4.1.3 Entrevista 3. Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Floridablanca

Imagen 19. Fotografía tomada al Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Floridablanca



**NOMBRE:** ERNESTO PICO.

**CARGO:** Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Floridablanca.

**ENTIDAD:** Alcaldía de Floridablanca, Secretaría del Interior, Oficina de Gestión del Riesgo.

¿Conoce la legislación actual sobre Gestión del Riesgo? (Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres)

Sí. (Sic)

**¿Mediante qué instrumentos a su disposición y/o acciones se ejecuta el proceso de la Gestión del Riesgo en su entidad? (Físicos, económicos, equipo de trabajo)**

Mediante reuniones, con unos contratos que le han hecho a los cuerpos de socorro, con desarrollo de acciones concretas con las diferentes secretarías, de infraestructura, de planeación, también tenemos el apoyo de la autoridad ambiental urbana que es el área metropolitana y la rural que es la CDMB, quienes son los que nos orientan en ciertos conceptos técnicos y en ciertas obras de mitigación y estabilización y ya pues con los recursos de la administración Municipal que están destinados para este fin. A parte de esos, la Gestión la desarrollamos con reuniones periódicas cada 15 días donde se están dando informes de los que tenemos de receso en los cuales se reúnen los comités de conocimiento de riesgo, reducción de riesgo de desastres, donde se les da allí la importancia, se les extienden los temas y en la reunión se dan los informes finales y la estrategia que se van a desarrollar en los 15 días. (Sic)

**¿De qué manera contribuye su entidad a que la comunidad participe activamente en el desarrollo de la Gestión del Riesgo? Por ejemplo, frente a los posibles escenarios de riesgo. (Charlas, capacitaciones, implementos)**

Nosotros tenemos ahorita un proceso bastante interesante y es que hemos trabajado con la Defensa Civil y los bomberos, en la parte de bomberos, ellos nos han colaborado con la parte de las capacitaciones y con la misma comunidad con lo que tiene que ver con el tema de incendios tanto estructurales como forestales, también nos están apoyando con la parte de residuos sólidos, comparendo ambiental, apoyados también por la Secretaría de Desarrollo Social en la parte ambiental y todo coordinado con la Secretaría de Educación que hace los permisos y las proyecciones para los colegios, a su vez también tenemos la colaboración de la defensa civil en todo lo que tienen que ver con Gestión del Riesgo, primeros auxilios, evacuación, planes de emergencia, cursos de brigadas

en los diferentes planteles educativos y en los sectores barriales, ahoritica se está apoyando a la Policía Nacional y los comités o frentes que está manejando la Policía , están llevando una capacitación con todo lo que tiene que ver con Gestión del , aparte de eso hemos sacado campañas preventivas en medios de comunicación , de esta forma estamos tratando de crear una cultura de gestión del riesgo. (Sic)

**¿Qué dificultades y/o necesidades presenta su entidad en la ejecución de la Gestión del Riesgo? (Físicas, económicas, equipo humano)**

Las dificultades, para nadie es un secreto que es la parte económica, lamentablemente ha sido un poco complicada dado que se trae de años anteriores, de emergencias pasadas una problemática bastante grande, un desorden en el Municipio, también hace falta cultura, yo diría que además de los recursos también es cultura por parte de la gente, de la comunidad, lamentablemente acá en Colombia si las cosas no son represivas la gente no toma conciencia, es decir, la gente sabe que no puede desestabilizar un terreno, pero cortan los árboles y ahí se posesionan, se meten prácticamente sobre las riveras de las quebradas, la gente siempre piensa construir en partes no aptas, lo otro es que también las leyes son un poco flexibles, a veces las leyes tratan de favorecer es a quienes las incumplen, les terminan dando la razón a las personas invasoras. (Sic)

**Ocurrido en desastre, ¿cómo su entidad efectúa su contribución en la recuperación, llámese: rehabilitación y reconstrucción, para atender a la población afectada? (servicios esenciales)**

La Ley en ese sentido fue muy acertada, en el sentido de que antes se presentaba alguna emergencia y tocaba esperar un montón de tiempo para poder decretar una calamidad pública o una conmoción interior o un estado de emergencia, ya ahoritica pues los Consejos Municipales actúan, ya viene la segunda parte que es la de recuperación y dependiendo las magnitudes, buscamos las ayudas, creamos

una calamidad pública para sacar los recursos tanto del orden Municipal como del orden Nacional o Departamental. (Sic)

**¿Cuál es la contribución de su entidad a los planes locales de Gestión del Riesgo? (Estrategias, plan de emergencias, plan de contingencia)**

Nosotros el plan Municipal lo desarrollamos aquí, a través de esta oficina se montó el borrador principal con las directrices que dio la Unidad Nacional y se le repartieron a todos los integrantes que hacen parte del Consejo Municipal, ellos a través de la experiencia de cada uno, las competencias, las funciones del personal profesional que tenían allá, le iban haciendo las respectivas sugerencias y los respectivos cambios que se consideraban pertinentes, es decir, cada institución obviamente tiene una función específica, entonces, ellos lo que hacían era que de acuerdo a su función le iban dando la estructura, así se socializó, se fue haciendo el proceso hasta que ya quedó formulado por Decreto, nosotros le hemos llamado versiones porque está sujeto a cambios. (Sic)

**¿Cómo con el Plan de Ordenamiento Territorial –POT– previenen o buscan prevenir los asentamientos informales?**

Nosotros aquí lo presentamos, pero básicamente quien tiene que llevar la responsabilidad porque precisamente es la función misma es de la Secretaria de Planeación de los Municipios, cual sería el ideal de lo que nosotros hemos tratado, poco a poco ir buscando la viabilidad, es tener identificado los sitios críticos de asentamientos que por más estudios que se hagan no podrían ser legalizados, planeación ya tiene analizado a cuáles se les puede hacer la legalización y cuáles no, en Floridablanca casi no hay terrenos para este tipo de construcción, para el municipio ha sido muy difícil para tener lotes aptos, se ha desarrollado más hacia el área de cañaveral y ahorita los barrios adyacentes ya están haciendo lo que es el crecimiento vertical.

Lo que se quiere es construir en la parte que es apta, no en toda se puede construir y se piensa desarrollar un proyecto de vivienda para esas personas que invadieron y la otra parte que es en el sentido Bucarica al Carmen a mano izquierda, según lo que nos han dicho es en donde está todo ese asentamiento principal, se evacuarían y ahí quedaría como una especie de reserva o parque, dado que ahí ya es muy difícil la construcción de vivienda ya legales por cuestiones de la parte acuífera y la parte de nacimientos de agua, entonces esa tierra ya no sería apta. La idea es reubicarlos en ese mismo lote donde se piensa construir y desarrollar ese proyecto de vivienda, que eso lo va a hacer el Gobierno Nacional con las casas que está hablando el presidente. (Sic)

### **¿Cómo se hace efectiva la ayuda humanitaria?**

Nosotros por lo general cuando las hemos tenidos pues aquí los cuerpos de socorro hacen la atención inmediata que es salvar vidas y ya el procedimiento de nosotros es buscar todos los recursos a través de la Unidad Nacional, hemos solicitado las ayudas para subsidios de arrendamiento y pues en el tiempo que llevo nos han colaborado, afortunadamente nos han ayudado y ya pues son otras obras de mitigación pequeñas que las hemos hecho con recursos propios.

No siempre se tiene que declarar un estado de calamidad pública para recibir la ayuda, normalmente se piden cuando son cosas menores, nosotros acá siempre hemos tratado de no generarle expectativas a la comunidad de que le vamos a dar vivienda, normalmente lo que yo he tratado de hacer es que la gente adquiriera la cultura de que cada uno es responsable. (Sic)

#### 4.1.4 Entrevista 4. Coordinador Operativo del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Piedecuesta

Imagen 20. Fotografía tomada al Coordinador Operativo del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Piedecuesta



**NOMBRE:** JULIAN ANTONIO ARISMENDI MORENO.

**CARGO:** Coordinador Operativo del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Piedecuesta.

**ENTIDAD:** Palacio Municipal de Piedecuesta, Secretaría de Gobierno, Oficina de Gestión del Riesgo.

¿Conoce la legislación actual sobre Gestión del Riesgo? (Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres)

Sí señora. (Sic)

**¿Mediante qué instrumentos a su disposición y/o acciones se ejecuta el proceso de la Gestión del Riesgo en su entidad? (Físicos, económicos, equipo de trabajo)**

Nosotros estamos en toda la transición de implementar desde el 2012 todo lo que es la política de Gestión del Riesgo, tenemos un equipo técnico, disponemos de unos recursos, de una unas líneas de acción a lo que corresponde al plan indicativo del Municipio que están enfocados en la Política Pública de Gestión del Riesgo, de igual manera se ha desarrollado el componente técnico respecto a lo que corresponde al plan Municipal, al PLEC (Plan local de Emergencia y Contingencia , al ENRE (Estrategia Municipal de Respuesta) y todos los lineamientos que genera la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo. (Sic)

**¿De qué manera contribuye su entidad a que la comunidad participe activamente en el desarrollo de la Gestión del Riesgo? Por ejemplo, frente a los posibles escenarios de riesgo. (Charlas, capacitaciones, implementos)**

Implementando los lineamientos de la Unidad Nacional y de acuerdo a la Política Pública es involucrar a las Instituciones educativas, a las comunidades, además de tener ya un diagnóstico en el Municipio de los escenarios de riesgos priorizados y trabajando sobre el enfoque de lo que es el Plan Nacional de Gestión del Riesgo para generar lo que corresponde a la política Pública, a la Ley 1523.

En los Colegios se capacita, se dotan, se trabaja con ellos en conocimiento, reducción y manejo de desastre que son las 3 líneas específicas de la Ley.

**¿Contribuye su entidad en el Desarrollo Sostenible (criterios de seguridad y sociedad, economía y medio ambiente)? ¿De qué forma se efectúa esa contribución? (Contribución material)**

Como Municipio y como esto es una Ley nueva, se está haciendo toda la transición para que se pueda trabajar en de acuerdo a lo que es la Política

Pública. De todas maneras, ya los Municipios tienen una serie de aspectos que lo hacen muy vulnerable en todo el tema de lo que es Gestión del Riesgo. (Sic)

**¿Qué dificultades y/o necesidades presenta su entidad en la ejecución de la Gestión del Riesgo? (Físicas, económicas, equipo humano)**

El Municipio es un Municipio que cuenta con 86 veredas, más o menos 120 barrios, una amplitud de más o menos 450 Km cuadrados, entonces requiere de todo una estructura en Gestión del Riesgo para poder cubrir las necesidades, entonces, eso hay todo tipo de necesidades, económicas, técnicas, de todo, pero sin embargo el esfuerzo que ha hecho la administración es poder plantear una plataforma de lo que es el tema de Gestión del Riesgo en el Municipio de acuerdo a los lineamientos y seguimos trabajando de acuerdo a las posibilidades que tenemos seguir fortaleciendo estos procesos.

Las necesidades son de todo tipo porque de todas maneras nosotros tenemos asentamientos sub normales, tenemos zonas vulneradas, tenemos centros poblados que están cerca a fuentes hídricas. (Sic)

**¿Cuál es su sistema de preparación para dar respuesta frente a un desastre o posibilidad de emergencia? (Alerta, equipos, entrenamiento)**

Nosotros como Municipio recibimos los reportes de los diferentes, ya tenemos unos escenarios de riesgos priorizados que los tenemos planteados en el Plan Municipal de Gestión del Riesgo. Tenemos planteado como escenario priorizado los sismos, los incendios forestales, tenemos unos de orden antrópico que es el consumo de sustancias psicoactivas, pero estamos en la transición de poder realmente trascender en las comunidades frente a esta mitigación del Riesgo, pero hay muchas falencias por la parte económica y técnica, es un proceso que corresponde a generar en la Comunidad un Desarrollo sostenible como lo dice la Ley.

**Ocurrido en desastre, ¿cómo su entidad efectúa su contribución en la recuperación, llámese: rehabilitación y reconstrucción, para atender a la población afectada? (servicios esenciales)**

Nosotros tenemos un puesto de mando unificado en el Municipio, funciona el Cuerpo de Bomberos voluntarios, de igual manera pues estamos trabajando articuladamente con todos los organismos operativos y tenemos el componente técnico que nos puede brindar infraestructura, planeación a la Piedecuestana. Nosotros rendimos reportes de una materialización de un riesgo de un sector del Municipio, lo atendemos, hacemos una caracterización, levantamos censos y empezamos a generar la gestión que corresponde de acuerdo a los lineamientos, si de pronto no tenemos la suficiente capacidad de respuesta, pues acudimos al orden Departamental o Nacional.

Lo que hemos observado como Municipio, es que el cuerpo de Bomberos voluntarios se ha fortalecido, están presentando una respuesta y es una herramienta muy buena en el Municipio para generar lo que es una buena respuesta en cualquier situación como lo es una calamidad o desastre. (Sic)

**¿Cuál es la contribución de su entidad a los planes locales de Gestión del Riesgo? (Estrategias, plan de emergencias, plan de contingencia)**

La construimos, hay que construirla y se construye de una manera articulada, nosotros como Consejo Municipal, desde aquí hacemos una coordinación, desarrollamos todos los procesos para que se identifique cual es la información, cual es la capacidad de respuesta, se hace la articulación también para las capacitaciones, también se hacen convenios con instituciones que nos puedan aportar a nosotros para fortalecernos, es así, como hemos tenido buenas experiencias y hemos podido dotar colegios, hemos capacitado personas en los Colegios, en las Comunidades.

Es un trabajo articulado, por ejemplo, los organismos más efectivos que nosotros tenemos para la respuesta son los organismos operativos del Municipio, llámese Policía, Defensa Civil, bomberos y los operativos de la Piedecuestana de Servicios, Planeación, más un grupo de 3 personas que trabajamos aquí en Gestión del Riesgo como administrativos que salimos también a generar respuesta en la parte operativa, estamos allá donde se presentan las situaciones, es decir, hay ese interés por la Administración de que se cumpla con lo establecido.

**¿Conoce la diferencia en la atención entre un municipio pequeño, uno mediano y uno grande? (dificultades, precariedades, ventajas y/o desventajas)**

La verdad no podría definirle eso porque nosotros nos concentramos es en lo que nosotros tenemos, no hemos tenido esas experiencias, nosotros como ente territorial nos concentramos en nuestro trabajo, nuestras deficiencias también en nuestro fortalecimiento, las cosas que tenemos. Hemos apoyado Municipios como los Santos en incendios, en abastecimiento de agua, en algunas oportunidades, de igual manera como es un área Metropolitana y si se necesita que apoyemos a otros Municipios también y si nosotros vemos que necesitamos ayuda también la pedimos.

**¿Cómo con el Plan de Ordenamiento Territorial –POT– previenen o buscan prevenir los asentamientos informales?**

La Ley salió en el año 2012, el Municipio ha venido desarrollando una actualización del POT que de todas maneras no está listo todavía y para el plan nosotros necesitamos el POT, de todas maneras tuvimos que tomar el anterior y de ahí se presentan unas falencias porque tenemos que actualizarlo para hacer el plan y ver cómo va a quedar, todo de la manera más coherente.

Nosotros estamos muy atentos y muy alertas a esas situaciones con la Policía Nacional y de todas maneras estamos haciendo monitoreo en sectores

vulnerables que tenemos identificados, sabemos dónde están los asentamientos anormales, sabemos dónde están las invasiones, generamos también comunicación con la comunidad, venimos trabajando desde el año 2010 que fue la época en que empezó a materializarse lo que fue el fenómeno de la niña y tenemos antecedentes de afectación en más de 100 eventos catastróficos en el Municipio. Tenemos un diagnóstico que nos ayuda bastante a identificar zonas de riesgo, nosotros también trabajamos con las Juntas de acción Municipal. (Sic)

### **¿Cómo se hace efectiva la ayuda humanitaria?**

Nosotros cuando se materializa el riesgo, cuando se presenta la calamidad, desastre o la emergencia, nosotros desarrollamos el proceso de campo, hacemos la identificación, la caracterización de las personas, de los hogares afectados y de los hogares damnificados y de acuerdo a las características que encontremos pues le generamos la gestión pertinente para dar la ayuda Humanitaria a las personas, como también ya la respuesta para la recuperación. (Sic)

#### 4.1.5 Entrevista 5. Jefe del Departamento de Prevención y Seguridad del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Bucaramanga

Imagen 21. Fotografía tomada al Jefe del Departamento de Prevención y Seguridad del cuerpo de Bomberos del Municipio de Bucaramanga



**NOMBRE:** Capitán WILSON PINEDA ARÉVALO.

**CARGO:** Jefe del Departamento de Prevención y Seguridad del cuerpo de Bomberos del Municipio de Bucaramanga

**ENTIDAD:** Bomberos Oficiales del Municipio Bucaramanga.

¿Conoce la legislación actual (Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo)?

Sí la conocemos, que es lo que tiene que ver con Gestión del Riesgo, paralela a esta también salió la Ley 1575, donde también hablamos de la Gestión del riesgo, pero ya lo hablamos a nivel de incendios, rescates y materiales peligrosos. (Sic)

**¿Mediante qué instrumentos a su disposición y/o acciones se ejecuta el proceso de la Gestión del Riesgo en su entidad? (Físicos, económicos, equipo de trabajo)**

Bueno, obviamente nosotros tenemos una gran función que nos ha delegado la Ley 1575 en esos tres elementos: incendios, rescates y materiales peligrosos, por lo tanto, a través del Departamento de Prevención y Seguridad venimos generando acciones para evitar que ocurran incidentes en estos tres tipos de emergencias que se puedan presentar. Nosotros hacemos revisión a los establecimientos comerciales, hacemos campañas a través del departamento de capacitación, en este momento incluso se está formando un grupo de bomberitos, estamos capacitando unos niños con el fin de irlos entrenando en la parte de prevención, entrenamos brigadas, etc. Obviamente contamos con los elementos propios para la atención de este tipo de emergencias. (Sic)

**¿De qué manera contribuye su entidad a que la comunidad participe activamente en el desarrollo de la Gestión del Riesgo? Por ejemplo, frente a los posibles escenarios de riesgo. (Charlas, capacitaciones, implementos)**

Charlas, capacitaciones, inspecciones de Seguridad, etc. (Sic)

**¿Contribuye su entidad en el Desarrollo Sostenible (criterios de seguridad y sociedad, economía y medio ambiente)? ¿De qué forma se efectúa esa contribución? (Contribución material)**

Claro que sí, lo hacemos a través de las diferentes campañas que desarrollamos.

En el caso de los incendios forestales, llevamos campañas, la idea es prevenir antes de que se presenten estas emergencias, un incendio forestal parece sencillo, pero el daño ecológico que se presenta es bastante grande porque primero viene la deforestación, luego viene lo que tiene que ver con los deslizamientos porque esos terrenos al quemarse la vegetación, al quemarse los árboles comienzan a aflojarse y a presentarse los deslizamientos en toda esa

parte. Entonces a través de esas campañas que nosotros realizamos también contribuimos muchísimo a la parte sostenible. Nosotros tenemos un pensamiento que es que el mejor cuerpo de Bomberos no es el que apaga más incendios sino es el que los previene. (Sic)

**¿Qué dificultades y/o necesidades presenta su entidad en la ejecución de la Gestión del Riesgo? (Físicas, económicas, equipo humano)**

Una de las mayores dificultades que tenemos es la parte de la parte Humana, del talento Humano, digamos una Ciudad como Bucaramanga, la zona de influencia nuestra es Bucaramanga y Girón, vamos a sumar una cantidad de 800.000 habitantes, o una ciudad como Bucaramanga debería tener más o menos 105 o 110 bomberos, nosotros sólo contamos con 60 unidades operativas, es decir, estamos desfasados en cuarenta y punta de bomberos y esa es una de las dificultades que tenemos porque no se ha podido crear incluso nuevas estaciones con el fin de poder actuar de forma pronta, para nosotros el factor tiempo dentro de un incendio es fundamental porque entre más tiempo pase y se vaya generando ese incendio más horas de trabajo vamos a tener que desarrollar nosotros, entonces, tú ves en ciudades como en Estados Unidos donde casi por manzana tienen estaciones de bomberos, nosotros tan sólo contamos en este momento con 3 y la que está en el estadio se alió ahí por la remodelación que se está haciendo y vamos a hacer la construcción de una estación en el Norte de la Ciudad, realmente tenemos 4 estaciones en una ciudad como Bucaramanga que ya ha crecido bastante. (Sic)

**¿Cuál es su sistema de preparación para dar respuesta frente a un desastre o posibilidad de emergencia? (Alerta, equipos, entrenamiento)**

Nosotros vivimos en un constante entrenamiento con nuestro personal, es así como este año se invirtió alrededor de 200 millones de pesos para la capacitación de nuestro personal en entrenamiento. Para el año entrante traemos un plan de capacitación más o menos en 250 millones de pesos para el entrenamiento de

todo nuestro personal, con el fin de que estemos preparados para las diferentes emergencias que atendemos. También estamos trabajando algunas estrategias que ya están implementadas en algunas ciudades del país como es el caso de Cali, para el caso de los incendios forestales ellos anteriormente tenían los vigías forestales, ahora tienen cámaras que les permite observar hacia los cerros que es donde más se presentan incendios forestales, llevar un control en caso de que reporten alguna situación y desde ahí, desde el centro de monitoreo puedan mirar si efectivamente hay un incendio forestal que se esté desarrollando o pueden estar en constante vigilancia, mucha de la gente no se da cuenta sino hasta que ve salir el humo, inmediatamente se despachan unidades con el fin de prevenir que se presente una situación mayor, en eso también estamos apuntándonos nosotros a ver cómo podemos a través de las corporaciones, de los diferentes entes para ver cómo podemos montar algunos sistemas de vigía en la parte de incendios forestales.

En cuanto a inundaciones que se presentan en el sector del río de Oro, ¿pues qué tenemos nosotros?, con bomberos Piedecuesta que está hacia la cabecera, en el momento en que ellos vean que el río está creciendo hacia allá nos informan inmediatamente para nosotros efectuar en el sector de chimita, en el sector de café Madrid, un sistema de alarma para enviar un vehículo e informarle a la gente que estén pendientes y que viene una inundación para que se preparen en cualquier caso de cualquier situación. (Sic)

**¿Cuál es la contribución de su entidad a los planes locales de Gestión del Riesgo? (Estrategias, plan de emergencias, plan de contingencia)**

Digamos que nosotros nos venimos preparando también y como te he dicho nosotros trabajamos más en la parte preventiva, nos gusta más la parte preventiva que la parte ya de llegar a atender una emergencia y es así como en este momento estamos implementando una central de comunicaciones con lo último en tecnología y una sala de crisis precisamente para desde allí tratar de solucionar

todos los inconvenientes que se puedan presentar, no solamente como te digo en incendios, sino también en deslizamientos y cualquier otro tipo de emergencia que se pueda presentar en la ciudad, entonces, en algunas partes ayudamos a montar los planes de emergencia y contingencia, en algunos edificios públicos ayudamos a montar ese plan de emergencia y contingencia y a algunas empresas que nos requieren también les colaboramos en ese aspecto con el fin de que estemos preparados en caso de que se presente cualquier situación saber cómo escapar, tener el plan ya definido.

Nosotros somos asesores del Consejo de Gestión del Riesgo en lo que tiene que ver con incendios, materiales peligrosos y rescate, también le estamos aportando, asistiendo a reuniones de Gestión del riesgo apoyamos toda la labor de Gestión del Riesgo tanto Municipal como Departamental, asistimos a las reuniones programadas y hacemos nuestros aportes en lo que tiene que ver en la parte preventiva de las emergencias. (Sic)

**¿Conoce la diferencia en la atención entre un municipio pequeño, uno mediano y uno grande? (dificultades, precariedades, ventajas y/o desventajas)**

La verdad, el mayor problema que tenemos en Colombia es que nosotros la parte de lo que tiene que ver con seguridad, porque seguridad no solo tiene que ver con el Policía y la parte policiva y ejército, la seguridad la tenemos que ver también a nivel de incendios, a nivel de deslizamientos, de inundaciones, de terremotos, somos muy dados a no parales muchas bolas. Una de las dificultades que hay, por ejemplo la Ley 1575, desde que salió la Ley 322, obligaba a los alcaldes que dentro de sus presupuestos incluyeran la creación de cuerpo de bomberos en el respectivo Municipio, muchos Municipios hoy propiamente no lo han hecho, la procuraduría está muy encima de eso también, con la Ley 1575 están requiriendo a los alcaldes que no tienen su cuerpo de bomberos, pero es más por falta de gestión porque incluso recursos hay a nivel nacional ya vemos como algunos

Municipios en Santander se han venido fortaleciendo a través de los recursos de la Dirección Nacional de bomberos, ya por lo menos tienen su camioneta con su bomba para control de incendios, ya tienen algunos elementos, entonces, es más de gestión de los mismos alcaldes en los respectivos Municipios, porque el tener un cuerpo de bomberos, el contar con un grupo de defensa civil o cruz roja, ayuda muchísimo, porque se comienza a trabajar en la comunidad en la parte de atención de emergencias, a trabajar la parte preventiva, que eso muchos alcaldes no lo ven y cuando tienen el problema es que vienen a solicitar el apoyo, de hecho bomberos de Bucaramanga es una de las instituciones que le ha tocado ir a muchas partes del Departamento e incluso fuera del Departamentos a apoyar emergencias en lo que tiene que ver por ejemplo, con incendios forestales, porque los mismos alcaldes no han puesto de su parte para fortalecer lo que es la parte de Gestión del Riesgo, si tú miras incluso hay mucho Municipio que tiene el comité de Gestión del Riesgo en papel, nunca se reúnen, nunca hacen planes de mitigación, nunca hacen planes de prevención, nunca hacen absolutamente nada porque no se reúnen, lo tienen por cumplir con la Ley, de papel, sí, es el secretario de Gobierno quien lo dirige, pero no más. Digamos que una de las fortalezas que tiene Bucaramanga es la parte de Gestión del Riesgo, porque aquí sí es sagrado la reunión todos los miércoles y es un grupo nutrido porque asisten no solamente las entidades de socorro, asisten las empresas de servicios públicos, asisten las diferentes secretarías, como salud, infraestructura, que son indispensables en toda esta parte de planeación y prevención, porque muchas veces con obras pequeñas se puede hacer una gran prevención dentro de la comunidad, entonces, yo pienso que más que todo, en los municipios es la falta de gestión de los alcaldes y la falta de visión en este aspecto, porque a ellos les interesa más hacer un parque, una obra se cemento, una obra gris, que de pronto trabajar en la parte preventiva que eso poco se ve y poco a la gente también le interesa, esa es otra dificultad que hay en ciudades como Bucaramanga que hay mucha gente que no le interesa la parte preventiva o lo hacen por cumplir con una norma, eso pasa por ejemplo con el extintor en el vehículo, la mayoría de la gente carga en su vehículo

un extintor por cumplir la norma, para que tránsito no les vaya a hacer un comparendo, sin saberlo usar. En nuestras mismas casas sucede lo mismo, no tenemos plan de emergencia y contingencia y si se nos presenta una emergencia ¿por dónde vamos a escapar, cuáles son las rutas que tenemos? Porque nosotros no tenemos la cultura de la prevención.

Entonces eso sucede mucho en los municipios pequeños, hay municipios que pueden ser muy pequeños y que sus recursos no alcanzan para adquirir una máquina de bomberos, porque una máquina de bomberos digamos en el sector oficial puede estar por el orden de los 1.000 millones de pesos y el material de contraincendios. Para nosotros equipar a un bombero, hablo del sector oficial, porque es muy un diferente al sector privado como en el caso de los bomberos voluntarios que ellos pueden hacer contratación con el que quiera, pueden regatear precios, en cambio nosotros tenemos que entrar en un proceso de licitación en el que hay una serie de gastos de legalización que eso se cargan a los contratos; a nosotros nos vale 24 millones equipar a un bombero para la actuación de una emergencia. Pero sí hay muchos alcaldes que tienen mucha iniciativa y han hecho muchas cosas maravillosas, no necesitan tener una máquina grandísima, pueden tener una camioneta, por ejemplo pueden dentro de su municipio montar una red hidráulica buena para la atención de vibrantes para hacer control de emergencias. Hay muchas cosas por hacer, pero desafortunadamente lo que te digo, la parte preventiva que tiene que ver con la atención de emergencias no da votos como una obra se cemento, entonces no hay preocupación.

Hay un protocolo que está definido en estos momentos para los Municipios que no cuentan con cuerpo de bomberos y se había hecho un trabajo con la Corporación para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, digamos en la zona de jurisdicción de ellos que son 17 Municipios del área de influencia de la Corporación, entonces, en el protocolo está establecido que el comandante del cuerpo de bomberos tenga o no tengan equipos porque hay muchos creados pero están de papel, caso de

Girón, creó cuerpo de bomberos, pero está de papel, entonces, en el momento en que el comandante solicite o el mismo Alcalde solicite el apoyo de la institución, el Alcalde debe llamar al Director de bomberos, el director de bomberos nos autoriza y nosotros inmediatamente hacemos el desplazamiento de los equipos que sean necesarios para esa zona y los coordinamos con el grupo de gestión del departamento, en el caso que sea por fuera del Municipio, con el Coronel Miguel. También hay unos recursos que debe aportar el municipio que solicita el apoyo. (Sic)

**¿Su entidad anualmente maneja un presupuesto entre 0 – 100 millones, 100 – 500 millones, 500 – 800 millones? (Dotación y actuación)**

El presupuesto de nosotros es mucho mayor de lo que está planteado acá, pasa de los ochocientos millones de pesos.

Imagen 22. Fotografía a la Edificación de Bomberos de Bucaramanga, Santander



Imagen 23. Fotografía a la Edificación de Bomberos de Bucaramanga, Santander



Imagen 24. Fotografía a la Edificación de Bomberos de Bucaramanga, Santander



**4.1.6 Entrevista (conjunta) 6 y 7. Ing. Ambiental de Gestión Ambiental del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Floridablanca y Auxiliar de Inspecciones de la Oficina de Prevención de Riesgos del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Floridablanca**

Imagen 25. Fotografía tomada a la Ingeniera Ambiental de Gestión Ambiental y al Auxiliar de Inspecciones de la Oficina de Prevención de Riesgos del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Floridablanca



**NOMBRE:** SILVIA JARAMILLO.

**CARGO:** Ingeniera Ambiental de Gestión Ambiental del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Floridablanca.

**ENTIDAD:** Bomberos Voluntarios del Municipio Floridablanca.

**NOMBRE:** CAMILO GUTIÉRREZ.

**CARGO:** Auxiliar de Inspecciones de la Oficina de Prevención de Riesgos del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Floridablanca.

**ENTIDAD:** Bomberos Voluntarios del Municipio Floridablanca.

**¿Conoce la legislación actual (Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo)?**

Sí, la legislación del Comité de Gestión del Riesgo. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

**¿Mediante qué instrumentos a su disposición y/o acciones se ejecuta el proceso de la Gestión del Riesgo en su entidad? (Físicos, económicos, equipo de trabajo)**

Por la misma ley 1575 del 2012 el artículo 42, la Ley 400 y el Decreto 349 que es la que da la NCR10 que es la norma sismo resistente con la que nosotros nos basamos para hacer nuestras inspecciones. Instrumentos técnicos, pues técnicos la normatividad y pues instrumentos físicos que usamos no sé, nuestra documentación, la tapa pisómetro. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

Hay un departamento aquí que se llama Gestión del Riesgo, ellos son los que se encargan de hacer las visitas de inspecciones. (Silvia Jaramillo) (Sic)

Hacemos identificación de riesgos de todas las edificaciones públicas y privadas del Municipio en temas de atención y prevención de incendios y seguridad humana. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

**¿De qué manera contribuye su entidad a que la comunidad participe activamente en el desarrollo de la Gestión del Riesgo? Por ejemplo, frente a los posibles escenarios de riesgo. (Charlas, capacitaciones, implementos)**

Básicamente nosotros tenemos que abarcar todas las edificaciones del Municipio y de acuerdo a los informes que nosotros entregamos y a las recomendaciones y requerimientos que les hacemos, de alguna manera les exigimos que se cumplan con las normas. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

Es cuanto a la parte de prevención del riesgo directamente, no las estamos dando, sino en la parte ambiental, sí necesitamos dar charlas a la comunidad

exactamente en la parte de prevención de incendios forestales, en la parte de ahorro del agua, los comparendos ambientales, en el reciclaje, todo eso se une para prevenir una emergencia. Eso lo hacemos en la parte de Gestión Ambiental. Esas charlas se hacen en la parte estudiantil, en la comunidad en general, en nuestros barrios, en lo que son veredas, se hace en todo Floridablanca. (Silvia Jaramillo) (Sic)

Bueno, nosotros más que dictar capacitaciones, es hacer socialización de la Ley, pero ya con constructoras, ya con un personal específico en los temas que nosotros hacemos, personal que se dedica digamos a la instalación de motobombas, pero ya lo hacemos como una actividad adicional que nos solicitan, las reunimos acá, les explicamos la ley, mas no a la comunidad o al municipio como tal. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

Aun así hay personas que nos solicitan adicionales que dictemos charlas sobre salidas de emergencia, que ya las dictan directamente los bomberos, los tenientes (Silvia Jaramillo) (Sic)

Por esa parte nosotros hacemos esa labor de prevención, pero ya serían los oficiales quienes capacitan al personal que requieran: empresas y obviamente se les entregan sus certificados si cumplen con la intensidad horaria en temas de manejo de extintores, rescate y primeros auxilios. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

**¿Contribuye su entidad en el Desarrollo Sostenible (criterios de seguridad y sociedad, economía y medio ambiente)? ¿De qué forma se efectúa esa contribución? (Contribución material)**

Yo pensaría que más que para el desarrollo sostenible lo que nosotros hacemos en la oficina de Gestión del Riesgo para verificar y hacer una especie de auditoria que se cumplan con las normas constructivas actuales. Tienen parte que ver con el lado ambiental, pero más en la prevención de los incendios, detección, detención y extinción de incendios. Nosotros tenemos las líneas de atención de

emergencias, pero fuera de eso las personas normalmente llaman al 123 que es la policía, en caso de incendio o una emergencia de incendio ellos remiten al call center a la operadora de acá e inmediatamente se notifica a los bomberos, a las unidades bomberiles que estén y salen a atender la emergencia. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

**¿Qué dificultades y/o necesidades presenta su entidad en la ejecución de la Gestión del Riesgo? (Físicas, económicas, equipo humano)**

Yo creo que se ha ido creciendo poco a poco, esto no es nuevo, de por si estas dependencias son nuevas, han ido creciendo, han ido formándose, han sido como parte del crecimiento, no hemos tenido dificultades, sólo que ha crecido poco a poco en lo que ha sido prevención del riesgo. Poco a poco se ha ido adquiriendo los equipos. (Silvia Jaramillo) (Sic)

A medida de las necesidades que se van presentando en el camino, sí nos hacen falta herramientas, por ejemplo, estamos desarrollando un software para las inspecciones, vamos a implementar otros nuevos equipos de los que tenemos para hacer las mediciones de caudal, de presiones. Nosotros adquirimos todo muy independiente, no recibimos dotación del Comité. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

En cuanto a los Comités de Gestión del Riesgo, por ser nosotros bomberos no oficiales del Municipio de Floridablanca, pero sí mantenemos un convenio con la Alcaldía donde nosotros colaboramos a ellos, entonces siendo así, nosotros obviamente somos partícipes del Comité de gestión del Riesgo. No obstante, lo que se hace en cada comité, aparte de presentar las experiencias más importantes, se comenta qué fue lo que ocurrió, que cómo se realizó, cómo se procedió, pero en sí, se les hace un resumen de lo que se ha hecho semanal o quincenal, dependiendo de la temática que se vaya a tomar en la reunión. Igual no se prepara siempre cada quince días porque se lo damos mensual a ellos, sino dependiendo de para qué se haga la reunión se pone la temática, pero es indispensable estar todo el Comité. (Silvia Jaramillo) (Sic)

**¿Cuál es su sistema de preparación para dar respuesta frente a un desastre o posibilidad de emergencia? (Alerta, equipos, entrenamiento)**

A bueno ya sería como tal la institución, porque nosotros no manejamos directamente esa área, pues ya sería el área operativa, pero nosotros sabemos de qué ellos están todos los días, ellos tienen unos turnos, después de que terminan su turno ellos hacen un acondicionamiento físico todos los días, cuando no hacen el acondicionamiento físico están en capacitación, en prácticas, programas, están leyendo unos libros de la misma atención de emergencia, de todos los temas que a ellos les compete y hacen prácticas. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

Igual contamos con todo el personal capacitado en cuanto a rescate e incendios forestales, también manejamos los residuos químicos, obviamente como dice mi compañero se capacitan en alturas, lo que te digo, se capacitan en rescate, a parte tenemos nuestra maquinaria por lo que son nuestro parque automotor, si no estoy mal son diez, once vehículos contando lo que son forestales, también las herramientas manuales que manejamos que son: bombas de fuego, todo lo que nos pueda ayudar para extinguir los incendios. (Silvia Jaramillo) (Sic)

Cada vehículo tiene su sistema de motobomba, mangueras, escaleras, trajes, cascos. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

Cuando tenemos algún accidente que tenga involucrado algún elemento químico nosotros también los atendemos. (Silvia Jaramillo) (Sic)

**¿Cuál es la contribución de su entidad a los planes locales de Gestión del Riesgo? (Estrategias, respuesta de emergencias, plan de contingencia)**

Nosotros realizamos el plan de contingencia de incendios en cobertura vegetal, lo hicimos nosotros como entidad también. (Silvia Jaramillo) (Sic)

Nosotros estamos realizando el plan de emergencias y contingencias para el manejo de residuos peligrosos, de materiales peligrosos, estamos recolectando la

información a las diferentes entidades, identificando qué riesgos, donde hay más riesgos, dónde se presentan los riesgos, para que en el momento en que llegue a haber una emergencia sabiendo dónde es, sepamos cómo poder atenderla, cómo llegar a atenderla. Hasta el momento estamos en el proceso de recolectar datos, porque es un proceso que hay que hacerlo a cierta medida, estamos recolectando los datos, analizándolos, mas no lo tenemos aún terminado. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

Cuando nosotros hablamos de planes de contingencia, hablamos de planes de contingencia interno, nosotros como institución, digámoslo así. (Silvia Jaramillo) (Sic)

Pero nosotros sí estamos haciendo el municipal. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

Sí, es el municipal, es correcto, pero uno no se lo da a conocer sino al Comité de Gestión del Riesgo, ellos son los que tienen la ruta como tal en cuanto a un accidente, tanto en la parte de incendios, como en la parte peligrosa. (Silvia Jaramillo) (Sic)

Lo que tú dices (Refiriéndose a Silvia Jaramillo) es que no se le hace público a la comunidad. (Camilo Gutiérrez) (Sic)

No, público no se hace. El protocolo a seguir es que nosotros revisamos el plan de contingencias, lo socializamos ante el Comité y el Comité lo adopta. En lo referente a los materiales peligrosos, es en el momento en que algún incidente que ocurra, que tenga que ver con residuos peligrosos, nosotros sepamos cómo manejar esa situación. Somos bomberos, los que manejamos esta situación, en la parte que ocurran tanto incendios como residuos peligrosos donde digamos nosotros somos los encargados de trabajar en ello. (Silvia Jaramillo) (Sic)

**¿Conoce la diferencia en la atención entre un municipio pequeño, uno mediano y uno grande? (dificultades, precariedades, ventajas y/o desventajas)**

Nuestra entidad hace parte de los Comités locales y departamentales, yo creería que no hay ninguna diferencia, porque Floridablanca no es un Municipio pequeño al lado de Bucaramanga, de por sí, se maneja el mismo prototipo de plan sea pequeño o grande se maneja igual, ya depende es de la magnitud. (Silvia Jaramillo) (Sic)

**¿Su entidad anualmente maneja un presupuesto entre 0 – 100 millones, 100 – 500 millones, 500 – 800 millones? (Dotación y actuación)**

No, ya presupuesto no sabemos. En cuanto a presupuesto no te puedo contestar. (Silvia Jaramillo) (Sic)

Imagen 26. Fotografía tomada a un cuadro en la estación de Bomberos Voluntarios del Municipio de Floridablanca

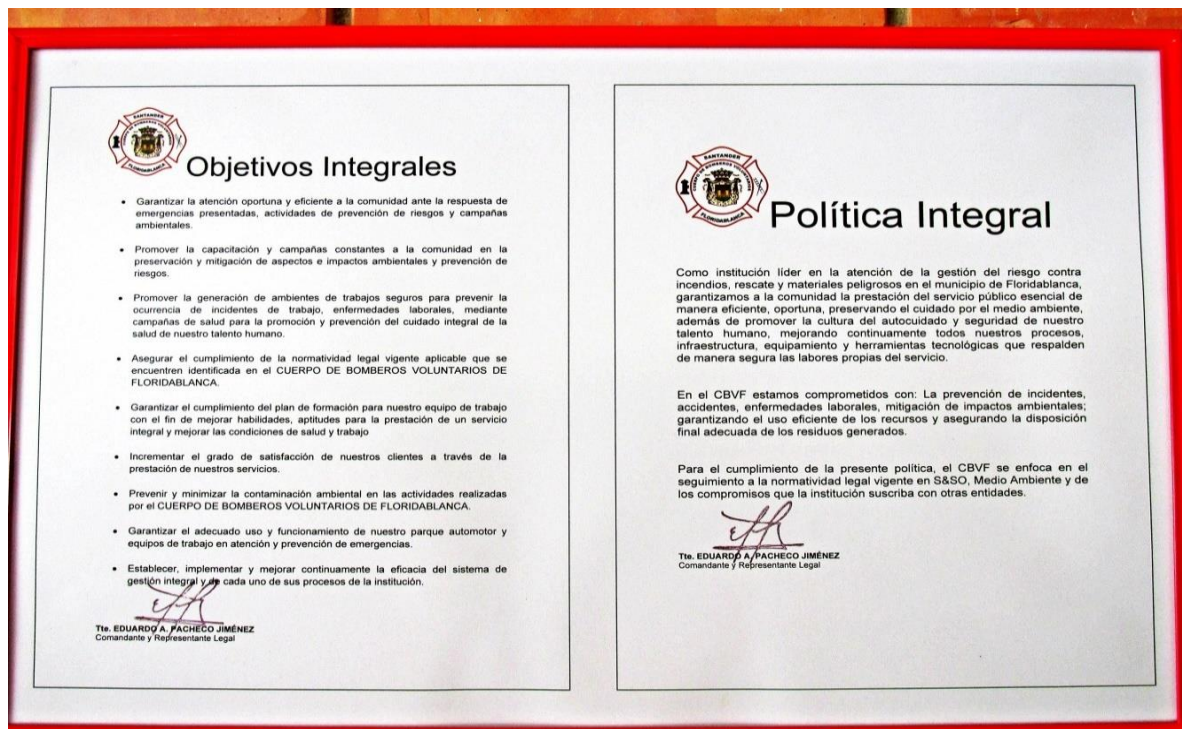


Imagen 27. Fotografía tomada en la estación de Bomberos Voluntarios del Municipio de Floridablanca



Imagen 28. Fotografía tomada en la estación de Bomberos Voluntarios del Municipio de Floridablanca



#### 4.1.7 Entrevista 8. Jefe del Operaciones del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Municipio de Piedecuesta

Imagen 29. Fotografía tomada al Jefe del Operaciones del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Municipio de Piedecuesta



**NOMBRE:** LUIS ALFREDO RIAÑO PEDRAZA.

**CARGO:** Jefe del Operaciones del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Municipio de Piedecuesta.

**ENTIDAD:** Bomberos Voluntarios del Municipio Piedecuesta.

¿Conoce la legislación actual (Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo)?

Sí, desde luego que tengo que conocerla, soy miembro del Consejo de Gestión del Riesgo y es la Ley de Gestión del Riesgo. (Sic)

**¿Mediante qué instrumentos a su disposición y/o acciones se ejecuta el proceso de la Gestión del Riesgo en su entidad? (Físicos, económicos, equipo de trabajo)**

Nosotros implementamos aquí mediante medios físicos, económicos y de trabajo, tenemos las tres líneas. (Sic)

**¿De qué manera contribuye su entidad a que la comunidad participe activamente en el desarrollo de la Gestión del Riesgo? Por ejemplo, frente a los posibles escenarios de riesgo. (Charlas, capacitaciones, implementos)**

Lo hacemos por medio de charlas, capacitaciones, no tenemos implementados métodos para eso, simplemente las charlas a las comunidades y las capacitaciones. Por ser nosotros bomberos voluntarios es entendible que esta es una empresa particular, si bien es cierto que es sin ánimo de lucro tiene que tener unos recursos para el sostenimiento, debido a eso nosotros vendemos bienes y servicios, bienes en cuanto algunos materiales para control de incendios: extintores y recarga de extintores, y servicios en cuanto a capacitación de brigadas en las diferentes empresas, brigadas que van a atender en primera instancia las emergencias en sus empresa y mientras llega desde luego la actuación bomberil al sitio. Esas capacitaciones y charlas que nosotros damos a la comunidad no tiene ningún costo, eso es un valor agregado, nosotros hemos entendido que entre más la gente sepa utilizar la prevención de los incendios y de los accidentes, la entidad va a gastar menos en disponer de recursos para atender emergencias, es decir, nos sale a nosotros más barato capacitar a la gente para prevenir que ir a atender algún incendio, entonces de esa manera nosotros hacemos esas charlas y capacitaciones. Queda claro que para la comunidad en general no vale, es decir, para la comunidad es totalmente gratis, ya para las empresas la información la información de brigadas, sí es un servicio particular pago. (Sic)

**¿Contribuye su entidad en el Desarrollo Sostenible (criterios de seguridad y sociedad, economía y medio ambiente)? ¿De qué forma se efectúa esa contribución? (Contribución material)**

El desarrollo sostenible en cuanto a lo que se trata del medio ambiente, nosotros tenemos aquí unas capacitaciones que llamamos de seguridad y control de incendios forestales, eso está enfocado desde un principio a hacer buen uso de los recursos naturales principales como es el agua y el aire, entonces a la gente se le forma para que tenga como ese respeto y sepa apreciar que el aire que respiramos deba ser limpio y que debemos mantener al máximo las cuencas hidrográficas o los nacederos de agua específicamente y de ahí pues se les va ahondando en la forma de cómo en el momento en el que se llegue a notar un incendio forestal cómo acudir rápidamente para que esos incendios forestales no lleguen a ser devastadores que pasen de probablemente metros a hectáreas, es una capacitación que se enfoca es en evitar que esos grandes incendios forestales que hoy se han estado dando en el país no ocurran y de luego eso va de la mano también del trabajo bomberil, porque en la medida que rápido se atiende la emergencia nosotros atendemos aquí según nuestra estadística, la segunda emergencia en atención son los incendios forestales, pero si vamos a ver los incendios no pasan de 50 metros cuadrados a 100 metros cuadrados, eso es, por la rápida respuesta de la unidad bomberil al sitio donde se está iniciando el incendio. (Sic)

**¿Qué dificultades y/o necesidades presenta su entidad en la ejecución de la Gestión del Riesgo? (Físicas, económicas, equipo humano)**

Aquí hay un poco de necesidades económicas, estas instituciones que son de corte que más que todo de voluntariado sufrimos o sufren de esa necesidad de recursos, nosotros por ser entidad sin ánimo de lucro, no podemos poseer en el banco miles de millones de pesos, tenemos que pasar el año con un corte mínimo porque si no pueden haber dificultades, es decir, nosotros no trabajáramos para

enriquecernos, el producto de nuestro trabajo debe ser revertido a la comunidad inmediatamente en el año lectivo, entonces, de esa misma manera se carece bastante de recursos. (Sic)

**¿Cuál es su sistema de preparación para dar respuesta frente a un desastre o posibilidad de emergencia? (Alerta, equipos, entrenamiento)**

Nosotros aquí tenemos un sistema de alerta frente a la comunidad, aquí tenemos una sala de información a donde recepcionamos las llamadas por medio de una alerta se nos informa al resto de personal que estamos pendientes ahí de las emergencias y de acuerdo a la emergencia despachamos el carro que corresponda a la emergencia, entonces, tenemos del lado de las alertas equipos, también tenemos los equipos para responder si no a todas las emergencias al ciento por ciento, sí a un 90% de las emergencias las podemos atender. Aquí todos los días hay entrenamiento para los bomberos, los bomberos tienen que ser personas que están debidamente actualizadas tanto en seguridad personal, como en seguridad en cuanto a emergencias como seguridad en equipos e irnos innovando en equipos y a la vez ir sabiendo cómo se manejan el equipo, es decir, aquí hay continuamente capacitación. (Sic)

**Ocurrido en desastre, ¿cómo su entidad efectúa su contribución en la recuperación, llámese: rehabilitación y reconstrucción, para atender a la población afectada? (servicios esenciales)**

Nosotros tenemos aquí en coordinación con el Consejo de gestión del Riesgo, nuestros planes deben ir de la mano con el plan de contingencias y emergencias del Municipio, entonces qué pasa, vamos a suponer que hay un desabastecimiento de agua, inmediatamente nosotros tenemos un plan para poner cierto número de máquinas disponibles para apagar incendios y cierto número de máquinas para abastecer a la población civil, por ejemplo, ahorita que ya está viéndose algo del fenómeno del niño, nosotros tenemos dos carrotanques de 17.000 litros de agua para repartir solamente a la población que esté sufriendo por

esa afectación del fenómeno del niño y así sucesivamente, bueno que el acueducto por algún motivo tuvo que cerrar las compuertas y dejó sin agua por dos días a la población, nosotros tenemos la capacidad de por lo menos en el primer día afrontar esa dificultad y el mismo plan contempla que de generalizarse al pasarse del día, deben contratarse carrotaques particulares por cuenta ya de la Pidecuestana de Servicios que es la responsable de entregar ese líquido a la comunidad, es decir, que eso está planificado de tal manera que si llega a ocurrir eso se dé una respuesta efectiva. Ahora, en cuanto a un desastre donde haya personas afectadas, nosotros hacemos plan de recolección en coordinación con Gestión del Riesgo, nosotros siempre todas nuestras actuaciones son de la mano con el Consejo de Gestión del Riesgo, es decir, con el mismo Alcalde, con la misma autoridad Municipal, con el fin de que nosotros podamos ayudar en cuanto a recolección, nuestras instalaciones se prestan para que aquí haya almacenamiento de víveres o elementos en la repartición si hay la necesidad o en las campañas. Tenemos una camioneta adaptada con unos altoparlantes, de tal manera que se le pueda estar informando con los logotipos de la empresa desde luego de los bomberos voluntarios a toda la comunidad, que pueden dejar sus elementos donados en tal sitio, entonces, eso contemplan esos planes. (Sic)

**¿Cuál es la contribución de su entidad a los planes locales de Gestión del Riesgo? (Estrategias, plan de emergencias, plan de contingencia)**

La contribución de nosotros a los planes de Gestión del Riesgo está dada desde el análisis del riesgo en adelante, es decir, cuando se fue a establecer el plan de contingencia y emergencias para el Municipio de Piedecuesta, nosotros destinamos tres personas que en compañía de los profesionales y los técnicos de Gestión del Riesgo Municipal, fuimos a diferentes partes donde las estadísticas nos mostraban que había habido dificultades de emergencias, fuimos e investigamos el peligro, miramos la amenaza, cuál era la vulnerabilidad de la gente que estaba al alrededor de esa amenaza y eso nos dio una matriz del riesgo

que fue tomada por el Consejo de Gestión del Riesgo como insumo para la confección del plan de contingencias y emergencias de Piedecuesta. (Sic)

**¿Conoce la diferencia en la atención entre un municipio pequeño, uno mediano y uno grande? (dificultades, precariedades, ventajas y/o desventajas)**

La Ley de voluntariado nos obliga a nosotros a ser solidarios con los Municipios vecinos e incluso los no vecinos, es decir, vamos a suponer, del departamento de Boyacá que es uno de los cercas aquí, que lindan con Santander, o de Norte de Santander o, por el lado de abajo, el Cesar o Antioquia por el otro lado, hay una emergencia que supera todos los elementos para mitigarla tanto humanos como técnicos y tecnológicos y nosotros podemos aportar, estamos en la obligación de hacerlo, uno. Dos, el principio de solidaridad, de acuerdo a la Ley 1575 que es la Ley de Bomberos, nos obliga a prestar la colaboración a los Municipios vecinos cuando ellos lo requieran o cuando los Municipios no tengan los servicios de Bomberos, entonces, nosotros por Ley estamos obligados a eso.

A nosotros nos toca aquí por el lado de Palogordo que linda con nosotros, atenderles las emergencias a ellos y eso es totalmente gratis, por principio de solidaridad toca hacerlo. (Sic)

Imagen 30. Fotografía tomada a la estación de Bomberos Voluntarios de Piedecuesta



Imagen 31. Fotografía tomada a la estación de Bomberos Voluntarios de Piedecuesta



#### 4.1.8 Entrevista 9. Jefe de Capacitación de la Defensa Civil Colombiana, Seccional Santander

Imagen 32. Fotografía tomada al Jefe de Capacitación de la Defensa Civil Colombiana, Seccional Santander



**NOMBRE:** OCTAVIO DÍAZ SUÁRES.

**CARGO:** Jefe de Capacitación.

**ENTIDAD:** Defensa Civil Colombiana, Seccional Santander.

¿Conoce la legislación actual (Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo)?

Sí. (Sic)

**¿Mediante qué instrumentos a su disposición y/o acciones se ejecuta el proceso de la Gestión del Riesgo en su entidad? (Físicos, económicos, equipo de trabajo)**

Prevención: capacitaciones de calidad, ya que contamos con el aval de la Secretaria de Educación para educación en todo lo que tiene que ver con el riesgo, dirigida a las comunidades y/o empresas y líderes voluntarios, quienes ellos a su vez son multiplicadores con la comunidad quien al final es nuestro objetivo.

Físico: en la parte operativa cuando se presenta cualquier tipo de emergencia con nuestros más de 6.500 voluntarios prestos a servir con equipos suministrados por la dirección de la Defensa Civil, tales como vehículos de rescate, ambulancias tab, equipos básicos para combatir incendios forestales.

En lo económico falta conciencia por parte de las administraciones, debido a que el apoyo es prácticamente nulo y teniendo en cuenta que nuestra entidad está conformada en el 95% por voluntarios. Aun así, siempre estamos al servicio de nuestras comunidades sin distinción de color político o religión. (Sic)

**¿De qué manera contribuye su entidad a que la comunidad participe activamente en el desarrollo de la Gestión del Riesgo? Por ejemplo, frente a los posibles escenarios de riesgo. (Charlas, capacitaciones, implementos)**

Capacitaciones a las comunidades, aun cuando falta apoyo de la Gobernación para poder llegar a todas las comunidades. (Sic)

**¿Contribuye su entidad en el Desarrollo Sostenible (criterios de seguridad y sociedad, economía y medio ambiente)? ¿De qué forma se efectúa esa contribución? (Contribución material)**

La Defensa Civil colombiana satisface las necesidades de las comunidades con programas de acción social humanitaria y de capacitación, entrenamiento, prevención y atención de desastres naturales o antrópicos para recomponer el tejido social y mitigar los daños causados por la naturaleza o el hombre. (Sic)

**¿Qué dificultades y/o necesidades presenta su entidad en la ejecución de la Gestión del Riesgo? (Físicas, económicas, equipo humano)**

En la parte física es importante contar con unas instalaciones propias, teniendo en cuenta que es inaudito que una institución tan importante como la Defensa Civil no cuenta con instalaciones propias, en recurso humano afortunadamente contamos con más de 6.500 líderes voluntarios en el Departamento prestos a servir a la comunidad.

En la parte económica el apoyo es mínimo o nulo por parte de la Gobernación y algunas alcaldías. (Sic)

**¿Cuál es su sistema de preparación para dar respuesta frente a un desastre o posibilidad de emergencia? (Alerta, equipos, entrenamiento)**

Constante entrenamiento de nuestros líderes voluntarios. Y el sistema de alerta es que contamos con comunicaciones a lo largo y ancho del Departamento, ya que contamos con más de 86 organizaciones Defensa Civil, igualmente estamos en constante comunicación con otras entidades como policía nacional ejército entre otras. (Sic)

**Ocurrido en desastre, ¿cómo su entidad efectúa su contribución en la recuperación, llámese: rehabilitación y reconstrucción, para atender a la población afectada? (servicios esenciales)**

Nuestra contribución es en la parte de atención, teniendo en cuenta que somos un organismo operativo. (Sic)

**¿Cuál es la contribución de su entidad a los planes locales de Gestión del Riesgo? (Estrategias, respuesta a emergencias, plan de contingencia)**

Con capacitación, con la prevención en la parte operativa, la atención con nuestros organismos operativos y atentos a los requerimientos por parte de las coordinaciones de Gestión de Riesgo tanto municipales como departamental. (Sic)

**¿Conoce la diferencia en la atención entre un municipio pequeño, uno mediano y uno grande? (dificultades, precariedades, ventajas y/o desventajas)**

La diferencia para la atención es que un municipio grande cuenta con más organismos de socorro aun cuando obviamente la población es mayor y puede ser de proporciones mayores la dimensión de la emergencia. Un municipio pequeño y si es alejado de la capital muchas veces no cuenta sino con un sólo organismo de socorro, la Defensa Civil colombiana tiene cubierto el 95% de los municipios de Santander.

Nos gustaría contar con el apoyo de la Gobernación para implementar la Defensa Civil en cada uno de los municipios. (Sic)

**¿Su entidad anualmente maneja un presupuesto entre 0 – 100 millones, 100 – 500 millones, 500 – 800 millones? (Dotación y actuación)**

El presupuesto es del nivel central. (Sic)

Imagen 33. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander

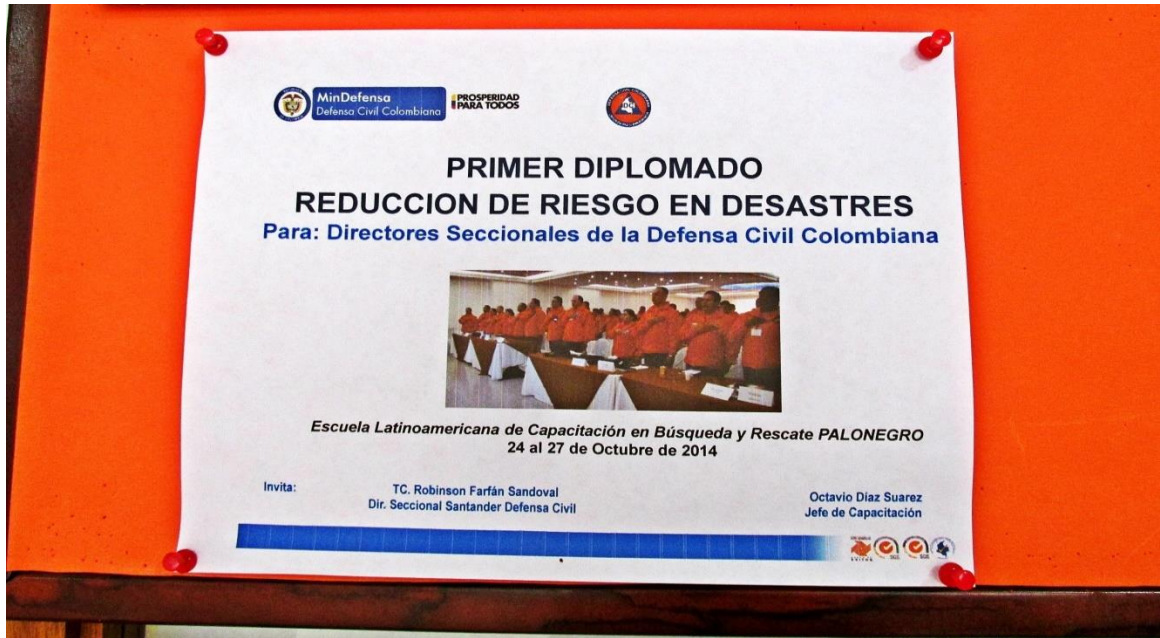


Imagen 34. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander



Imagen 35. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander



Imagen 36. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander



Imagen 37. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander



Imagen 38. Fotografía tomada en las instalaciones de la Defensa Civil Colombiana. Seccional Santander





## **5. QUINTO CAPÍTULO. CONCLUSIONES**

La Ley 1523 de 2012 creó las Instancias de Coordinación asesoría, planeación y seguimiento territorial, compuestas por los Consejos departamentales, distritales y municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, con el objeto de ser instancias garantes de la efectividad y articulación de los procesos sociales de la Gestión del Riesgo, que son el conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente.

Cada Consejo territorial está dirigido por el Gobernador o el Alcalde de la jurisdicción correspondiente y estos a su vez tienen a los funcionarios de la Gobernación o Alcaldía, a las entidades públicas del orden departamental, distrital o municipal y a las entidades del sector privado. Por su puesto, es fundamental y necesaria la colaboración de la población de cada ente territorial, para el efectivo desarrollo de los parámetros de la Gestión del riesgo en sus jurisdicciones.

Es así, que este instrumento normativo busca que estas instancias de dirección y coordinación junto con las entidades públicas y privadas y la comunidad, creen una unidad territorial que garantice el cumplimiento de los objetivos que como política de estado forma el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, desde la localidad y municipalidad frente a retos de planificación del desarrollo seguro y de gestión ambiental sostenible.

Siendo así, la Dirección de Gestión del Riesgo de del Departamento de Santander, en cabeza del Gobernador y su equipo de trabajo, es la instancia departamental donde se da orientación y ejecución a las políticas y procesos de la Gestión del Riesgo de desastres con jurisdicción dentro del Departamento de Santander. Este despacho reconoce, facilita y promueve la organización y participación de la comunidad en general dentro del Departamento.

De ella se nutre las labores que se dispongan y ejecuten en toda su jurisdicción por las oficinas de Gestión del Riesgo de Desastres de las Alcaldías, principalmente de las ciudades principales, como es el área metropolitana de Bucaramanga que viene siendo su capital y el asiento de la misma.

Esta política de Estado se encuentra en la actualidad en proceso de socialización en la que se evidencia dificultad en ser aplicada completamente por todos los 87 municipios que conforman el territorio del Departamento de Santander, ya que hay municipios que carecen de manera significativa de recursos económicos que dificultan la labor de conocer sobre dónde se encuentran los riesgos en su jurisdicción para poder efectuar la atención y reducción de los mismos, y al no tener un debido sistema operativo, encuentran grandes dificultades para el manejo y la atención de sus emergencias.

Los organismos de socorro, son un instrumento fundamental dentro del Sistema regional y local de Gestión del Riesgo, pues son estos los que garantizan la inmediatez de la prestación de las acciones permanentes que están establecidas dentro de esta herramienta normativa y efectiviza la contribución a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas dentro cada ente territorial y así mismo ayudan al desarrollo sostenible.

En las ciudades cabeceras que conforman el área metropolitana de Bucaramanga, se tuvo la oportunidad de recibir conocimiento y experiencias de los Coordinadores de los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres de Bucaramanga, Floridablanca y Piedecuesta, que compartieron la labor que se ejecuta frente a la Gestión del Riesgo en sus circunscripciones, para poder analizar la efectividad de los mecanismos que brindan y orientan a la Gestión del Riesgo en su espacio de aplicación.

Se conocieron así los sistemas de alertas tempranas que se están desarrollando y utilizando para poder cumplir con los parámetros de prevención de emergencias, en el que de manera anticipada se busca salvaguardar la seguridad de la población de cada ente territorial en el que se ejecutan.

Frente a la actuación de la respuesta, se entendió el procedimiento a seguir en la ocurrencia de una afectación por la materialización de un riesgo, llámese emergencia, calamidad pública o situación de desastre, para identificar la responsabilidad de las autoridades y las causas.

También se conoció la importancia de la creación de planes y estrategias de mitigación y emergencias, evaluación de políticas y medidas para establecer el protocolo de actuación a seguir frente a la posibilidad u ocurrencia de una situación generada por fenómenos naturales o antropogénicos

Así mismo, se pudo conocer las dificultades que se presentan en la aplicabilidad de la Gestión del Riesgo, por carencias de recursos económicos y en el caso de los organismos de socorro como los cuerpos de bomberos, una especial necesidad de mayor equipo humano para poder abarcar las labores de protección de la comunidad en su localidad.

Además de las dificultades propias, también se encuentra el desinterés de algunos mandatarios municipales frente a las políticas nacional, esto es, de conocimiento de los riesgos en su territorio, la posterior reducción de los mismos y el manejo que se debe llevar en la ocurrencia de una emergencia, calamidad pública o desastre.

Tanto la voluntad de las autoridades y de la comunidad así como los suficientes recursos económicos, son imprescindibles para cumplir con el reto la seguridad que fundamenta a la Gestión del Riesgo. Así lo manifiesta el paradigma del

Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres: “un riesgo que no se maneja o mal manejado producen desastre”. Si no se conoce de los riesgos existentes dentro de cada ente territorial, no se podrá reducir la vulnerabilidad ante amenazas y posteriormente esto ocasionaría desastres.

Es importante recordar que existen los entes de control quienes permanentemente hacen cumplir las normatividad vigente sobre la Gestión del Riesgo.

En el Caso de la Defensa Civil Colombiana, que es “la institución social y humanitaria más grande del país”<sup>63</sup>, que labora a través de sus funcionarios y de un sistema de voluntariado desarrollando planes de Gestión del Riesgo de desastres, programas de acción social y proyección ambiental, son quienes prestan un gran ejemplo sobre el ideario de la Gestión del Riesgo para el progreso de la Nación y la salvaguarda de los bienes jurídicamente tutelados como la vida, la integridad, la calidad de vida de la población, entre otros.

Los organismos de socorro como los bomberos ejercen una tarea permanente sobre la Gestión del Riesgo, ya que trabajan ampliamente en la prevención del riesgo directamente, con la identificación de estos dentro de las edificaciones públicas y privadas del Municipio donde tienen su jurisdicción y así mismo, brindan orientación a la comunidad en prevención de incendios forestales, en el ahorro del agua, en los comparendos ambientales y en el reciclaje, siendo una importante entidad de apoyo en la gestión del riesgo.

Fue una acertada creación las Instancias de Dirección y Coordinación Territorial como las autoridades en gestión del riesgo en brindar asesoría, planeación y seguimiento, que garanticen la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres desde la jurisdicción regional, desde la municipalidad, porque con la identificación

---

<sup>63</sup> Colombia. Lema de la Defensa Civil Colombiana.

temprana de riesgos desde el nivel local, habrá más garantía frente al seguridad de la vida de la población, de los bienes, de la prestación efectiva de los servicios; fortaleciendo la calidad de vida de los nacionales y sostenimiento del medio ambiente.

Concluyo que desde la planificación del desarrollo regional, municipal y local es donde se puede gestar el fortalecimiento para la disminución de las situaciones de riesgos.

## **6. SEXTO CAPÍTULO. RECOMENDACIONES**

Es indispensable el fortalecimiento tanto de las instancias de dirección y coordinación territorial como los organismos técnicos operativos para que sus carencias, sus falencias sean superadas y cosa del pasado y no se presente nuevamente dificultades para manejar desastres como lo ocurrido con la erupción del volcán Nevado del Ruiz que ocasionó el desastre de Armero el 13 de noviembre de 1985, el terremoto en el Eje Cafetero el 25 de enero de 1999 y las situación de desastre y de grave calamidad pública ocurrida por el Fenómeno de La Niña 2010-2011.

Hay que propender por el fortalecimiento de las estrategias incorporadas en protocolos de la Gestión del Riesgo, materializadas en los Planes de emergencia y contingencia regional, distrital y municipal mediante el apoyo investigativo de facultades académicas, para la identificación temprana de escenarios de riesgos como de factores de amenaza y vulnerabilidad desde la localidad, con un constante seguimiento y monitoreo de los mismos para propender por el desarrollo territorial.

Es indispensable la creación de una cultura de prevención, generar adaptación al desarrollo territorial, urbano, social, económico y ecológico, porque la evidencia empírica en el tema construida por quienes trabajan a diario garantizando la efectividad de esta policía nacional, demuestra que desde el fortalecimiento comunitario frente a la prevención de situaciones de riesgo, mejorará la capacidad de organización ante la eventual ocurrencia de una emergencia, porque no sólo es importante conjurar vicisitudes, sino evitar la prolongación de sus efectos.

Analizada esta herramienta normativa que crea la primera Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia desde la dirección y coordinación de este macro proceso social que involucra a los entes del orden nacional y del

orden territorial en la medida de la capacidad de su entidad, persigue la autoprotección de la comunidad en procura de la adopción de medidas destinadas a la prevención y el control de riesgos desde su causa, mediante acciones desarrolladas no sólo por la administración pública, sino incluye a la población a contribuir como su propio garante de protección, seguridad, bienestar, mejoramiento de la calidad de vida a través de la planificación del desarrollo seguro y de la gestión ambiental sostenible.

## BIBLIOGRAFÍA

### Normas Jurídicas

COLOMBIA. MINISTERIO DE DESARROLLO. Decreto 1547. (22, septiembre, 1984). Por el cual se crea el Fondo Nacional de Calamidades y se dictan normas para su organización y funcionamiento. Diario Oficial No. 41.110. Bogotá, D.C., 16 de noviembre de 1993.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 61. (15, diciembre, 1978). Ley Orgánica del Desarrollo Urbano. Bogotá, D.C., 06 de diciembre de 1978.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 46. (02, noviembre, 1988). Por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, se otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 38.559. Bogotá, D.C., 02 de noviembre de 1988.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 919. (01, mayo, 1989). Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 38.799 – BIS. Bogotá, D.C., 01 de Mayo de 1989.

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991. Bogotá, D.C., 1991.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Resolución 7550. (06, octubre, 1994). Por la cual se regulan las actuaciones del sistema educativo nacional en la

prevención de emergencias y desastres. Diario Oficial No. 41.564. Bogotá, D.C., 12 de octubre de 1994.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1743. (03, agosto, 1994). Por el cual se instituye el Proyecto de Educación Ambiental para todos los niveles de educación formal, se fijan criterios para la promoción de la educación ambiental no formal e informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Medio Ambiente. Diario Oficial No. 41476. Bogotá, D.C., 1994.

COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Decreto 2190. (14, diciembre, 1995). Por el cual se ordena la elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, derivados y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres. Diario Oficial No. 42.147. Bogotá, D.C., 14 de diciembre de 1995.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 969. (09, junio, 1995). Por el cual se organiza y reglamenta la Red Nacional de Centros de Reserva para la Atención de Emergencias. Bogotá, D.C., 09 de junio de 1995.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 322. (04, octubre, 1996). Por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 42.894. Bogotá, D.C., 1996.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 93. (13, enero, 1998). Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Diario Oficial No. 43.217. Bogotá, D.C., 19 de enero de 1998.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 321. (17, febrero, 1999). Por el cual se adopta el Plan nacional de contingencia contra derrames de

hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas. Bogotá, D.C., 17 de febrero de 1999.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 4702. (21, diciembre, 2010). Por el cual se modifica el Decreto-ley 919 de 1989. Bogotá, D.C., 2010.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 4579. (07, diciembre, 2010). Por el cual se declara situación de desastre nacional en el territorio colombiano. Diario Oficial No. 47.916. Bogotá, D.C., 7 de diciembre de 2010.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 4580. (07, diciembre, 2010). Por medio el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública. Diario Oficial No. 47.916. Bogotá, D.C., 7 de diciembre de 2010.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 4147. (03, noviembre, 2011). Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y su estructura. Bogotá, D.C., 2011.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1523. (24, abril, 2012) Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.411. Bogotá, D.C., 24 de abril de 2012.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1967. (21, septiembre, 2012). Por medio del cual se reglamenta el artículo 82 de la Ley 1523 de 2012 y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C., 21 de septiembre de 2012.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1974. (11, septiembre, 2013) por medio del cual se establece el procedimiento para la expedición y

actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo. Bogotá, D.C., 11 de septiembre de 2013.

### **Manuales**

COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR DE COLOMBIA. Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres; Consejo Colombiano de Seguridad. Manual para la elaboración de planes empresariales de emergencia y contingencias y su integración con el Sistema para la Prevención y Atención de desastres. Primera Edición, junio de 2003. Bogotá, D.C., s.f, 87 p.

### **Cartillas**

COLOMBIA. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Colombia –PNUD– y Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD–. Proyecto gestión integral del riesgo y la adaptación al cambio climático Caribe PNUD-UNGRD. Cartilla: El Caribe colombiano frente a la gestión integral del riesgo y la adaptación al cambio climático. Cesar: Impresión Nuevas Ediciones S.A., enero de 2012. p. 12. ISBN 978-958-8447-827.

COLOMBIA. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Colombia –PNUD– y Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD–. Proyecto gestión integral del riesgo y la adaptación al cambio climático Caribe PNUD-UNGRD. Cartilla: Plan Departamental de Gestión del Riesgo LA GUAJIRA. Guajira: Impresión Panamericana. Introducción.

COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Cartilla: Ley Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional de Colombia. 2012.

## **Guías**

COLOMBIA. Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres – DNGRD–, DHA UNDRO y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Colombia –PNUD–. El Alcalde y el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres: Guía de gestión 1995. Primera Edición, enero de 1995. Bogotá, D.C.: Impresión Editorial Presencia Ltda. 1995. 15 p.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Directiva Presidencial No. 33. Referencia: Responsabilidades de los organismos y entidades del sector público en el desarrollo y operaciones del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Primera Edición, octubre de 1990. Bogotá, D.C: Impresión Canal Ramírez Antares Ltda. 1990. 16 p.

## **Plegables**

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. LO QUE USTED DEBE SABER SOBRE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA. Bogotá, D.C.

## **Artículos de Periódico**

EL TIEMPO. ¿Qué es... Resiliencia?: Expertos dan luces sobre el significado de este concepto, clave en el Séptimo Foro Urbano Mundial. Bogotá, D.C, 05 de abril de 2014. 1 p.

## **Sitios Web**

COLOMBIA. Gestión del Riesgo Colombia [en línea]. Fenómenos Naturales. <[www.gestiondelriesgo.gov.co](http://www.gestiondelriesgo.gov.co)>

COLOMBIA. Gestión del Riesgo Cali. <<http://www.cali.gov.co/gestiondelriesgo/>>

COLOMBIA. BIBLIOTECA LUIS ÁNGEL ARANGO. El Ordenamiento Territorial en Colombia: antecedentes legales y proceso de conceptualización. [Biblioteca Virtual]. <<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/orden/6.htm>>

COLOMBIA. BIBLIOTECA LUIS ÁNGEL ARANGO. RUEDA ENCISO, José Eduardo. La avalancha de Armero: noviembre 13 de 1985. [Biblioteca Virtual]. <<http://www.banrepcultural.org/node/32977>>

COLOMBIA. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD– Historia del Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres [en línea]. <[http://www.sigpad.gov.co/sigpad/paginas\\_detalle.aspx?idp=79](http://www.sigpad.gov.co/sigpad/paginas_detalle.aspx?idp=79)>

COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres. Alcandía Distrital de Barranquilla. Presentación Sistema de Prevención y Atención de Desastres [en línea]. <<http://es.slideshare.net/prosaludocupacional/presentacion-sistema-nacional-de-prevencion>> Diapositiva 4.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2013-2025: “Una Estrategia de Desarrollo”. Versión final [en línea]. <[http://media.wix.com/ugd/a02d6e\\_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf](http://media.wix.com/ugd/a02d6e_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf)>

COLOMBIA. SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA PÚBLICA, BOYACÁ. Anotaciones Protocolo declaratoria situación de calamidad pública [en línea]. <<http://boyaca.gov.co/SecInfraestructura/images/CDGRD/Normatividad/Anotaciones%20Protocolo%20Declaratoria%20Situaci%C3%B3n%20de%20Calamidad%20P%C3%BAblica.pdf>>

## **Documentos Gráficos**

COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Guía Municipal para la Gestión del Riesgo: Desarrollo municipal, riesgo y desastres. Riesgo en el municipio. Primera Edición, mayo de 2010. Bogotá D.C.: Grupo de Consultoría del Proyecto de Asistencia Técnica 2009. 2010. Representación del concepto de riesgo, figura 5. Representación del riesgo como un continuo en el tiempo, figura 6. p.19.

RED DE WEBS CUÁNTA RAZÓN. El tiempo: Juega en nuestra contra [en línea]. <<http://www.cuantarazon.com/636989/el-tiempo>>

COLOMBIA. CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES SANTANDER. Entrega de ayudas humanitarias al Municipio de Los Santos, Santander (Tercera Fase-Septiembre 03 y 10 de 2014). Diapositivas 2 y 3.

COLOMBIA. DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL RIESGO DE SANTANDER. Fotografías a la población de las veredas de La Laguna y Regadero Bajo beneficiaria de la entrega de Ayuda Humanitaria. Material fotográfico de la Dirección de Gestión del Riesgo de Santander. 10 de Septiembre de 2014.

COLOMBIA. DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL RIESGO DE SANTANDER. Fotografías en la Plaza Cívica Luis Carlos Galán Sarmiento de entrega de Dotación por parte de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Santander a sus Organismos de Socorro. Material fotográfico de la Dirección de Gestión del Riesgo de Santander. Bucaramanga, diciembre del 2012.

COLOMBIA MAPAS.NET. Mapa Político de Santander [en línea]. <<http://www.colombiamapas.net/mapa/mapa-santander-mapamundi.html>> (Editado).

## ANEXOS

### Anexo A. ANTEPROYECTO PRÁCTICA SOCIAL

#### PROPUESTA DE TRABAJO DE GRADO – MODALIDAD PRÁCTICA SOCIAL

##### 1. INFORMACION GENERAL DEL PROYECTO:

Título <b>Apoyo y asesoría jurídica en la Dirección de Gestión del Riesgo en Santander: una práctica jurídica social.</b>		
Nombre del estudiante: <b>Silvia Juliana Rocha Jaime</b>		
Cód: <b>2052643</b>	Email: <b>silvia.juliana.rocha@hotmail.com</b>	Tel: <b>6042803 - 3003176038</b>
Nombre de la entidad: <b>Dirección de Gestión del Riesgo del Departamento de Santander - Gobernación de Santander.</b>		
Dirección: <b>Calle 37 10-30 Bucaramanga, Santander</b>		
Teléfonos: <b>(57) (7) 6339666</b>	Email: <b>griesgo.santander@gmail.com</b>	
Característica de la entidad <b>Entidad del Estado</b>		
Profesor de la Escuela de Derecho que dirigirá la práctica social: <b>Leonor Pérez Rojas</b>		
Profesional de la entidad tutor de la práctica social: <b>Miguel Darío Gómez Prada</b>		

## 1.1. INTRODUCCIÓN

En el año 1988, se creó en Colombia, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres mediante la Ley 46 del 2 de Noviembre del año en mención y en 1989 se dictó el Decreto Extraordinario 919 por el cual se organizó y reglamentó este Sistema Nacional. Su objetivo principal fue definir las responsabilidades y funciones de todos los organismos y entidades de nivel público y privado, así como de la comunidad, para asegurar la protección de la vida, la integridad y los bienes de la población colombiana, frente a la prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dieran lugar las posibles situaciones de desastre natural o tecnológico. Igualmente se buscó integrar los esfuerzos públicos y privados para brindar la adecuada prevención y atención en las situaciones de desastre, y garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos, económicos que fueren indispensables para la prevención y atención de las situaciones de desastre.

Posteriormente, en el año 2012, se adopta la política nacional de Gestión del riesgo de desastres y se establece El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, mediante la Ley 1523 de 2012, con la cual se plantea, para todo efecto legal, todo lo concerniente a lo que hasta ahora se había denominado en normas anteriores como prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos.

Esta nueva normativa, trae consigo nuevos conceptos y propósitos, orientado ahora como un proceso social conducente a la “formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el

propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.”<sup>64</sup>

La Gestión del Riesgo de desastres o Gestión del Riesgo, se establece como una “política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.”<sup>65</sup>

La Gestión del Riesgo es responsabilidad no sólo de las entidades de públicas, sino también de las entidades privadas y comunitarias, entendiéndose así mismo, a todos los habitantes del territorio colombiano.

En el país, existe una amplia biodiversidad biológica y un polimorfismo terrestre, lo que obliga a crear una completa legislación que contenga políticas que regulen este proceso social, que oriente y formule estrategias, establezca instrumentos y acciones permanentes para el conocimiento de riesgo, la reducción del mismo y el manejo de desastres. Por lo tanto se debe crear un Plan de desarrollo teniendo en cuenta las características topográficas, geológicas e hidrometeorológicas, el manejo ambiental humano, la identificación y localización de zonas de riesgo, puesto que esto aunado, hace que Colombia sea propensa a los desastres de origen natural y antrópico. Se hace entonces necesario, consolidar estrategias para reducir la vulnerabilidad y mejorar la capacidad de respuesta institucional frente al riesgo de desastre.

---

<sup>64</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 1°

<sup>65</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 1°. Parágrafo 1°,

Se tiene como primer pilar el Conocimiento del riesgo, esto es, el conocimiento básico de conceptos y aspectos que faciliten la comprensión de nuestra amplia biodiversidad y de los fenómenos naturales e igualmente a los fenómenos que acaecen por la intervención humana, que crean situaciones de riesgo para la población colombiana, podemos dar paso al segundo pilar conocido como la Reducción del Riesgo. La reducción del Riesgo se logra a través de la implementación de medidas de protección oportunas en referencia al análisis de riesgos, la coordinación interinstitucional con miras a crear proyectos y gestionar recursos que propendan a la planificación y mitigación de desastres, prestando asistencia a los esfuerzos dirigidos por las autoridades y la población en general.

Creada esta conciencia sobre la importancia del Conocimiento y la Reducción del riesgo, se puede dar paso al Manejo de desastres y emergencias, con lo que se pretende proveer de los mecanismos necesarios para afrontar situaciones de emergencia o de desastre antes, durante y posteriormente al mismo. Este proceso está diseñado para dar respuesta a emergencias y preparación para la recuperación posterior al desastre, entendiéndose esto como rehabilitación y reparación.

Esta misión de coordinación y cooperación para hacerse efectiva, debe dar cumplimiento a cada pilar que se ha establecido, y la manera de efectuar este proceso, es brindando mecanismos y herramientas que garanticen cada paso. Siendo así, que el primero, el Conocimiento, debe efectuarse a cabalidad, primordialmente por los organismos y entidades públicas vinculadas al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, para que sean estas quienes se encarguen de impartir en la comunidad, las medidas que efectúen estos planeamientos, adelantando campañas educativas y de capacitación para sus funcionarios con el fin de que estos conozcan sus responsabilidades y su campo de acción.

En nuestro caso correspondiente, en la jurisdicción del Departamento de Santander, se ha desarrollado “El Plan de emergencias de Santander” del año 2011, el cual está siendo actualizado dada la necesidad por la posterior regulación, esto es la Ley 1523 de 2012. El requerimiento de esta nueva normativa de ser socializada no debe tener detención, pues se requiere consolidar estrategias y ejecutarlas de forma favorable para la comunidad santandereana y corresponde a la Dirección de Gestión del Riesgo de la Gobernación de Santander, brindar herramientas que consoliden este proceso social. Es por esto, que precisa de todo instrumento que facilite la orientación normativa a los diferentes municipios que conforman al Departamento de Santander.

## **1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

El Departamento de Santander posee una gran extensión territorial que está compuesta por 87 municipios. El territorio departamental se encuentra formado por una topografía variada, diversa y compleja que acentúa su vulnerabilidad, pues lo conforma pisos térmicos que van desde cálido hasta páramo. Esta vulnerabilidad está reflejada en la susceptibilidad a fenómenos de remoción, fenómenos de inundación y en la actividad sísmica y de fallas. Asimismo, la variada topografía que conforma al departamento, a veces facilita las comunicaciones y otras veces las afecta.

Todo esto aunado, crea situaciones de emergencia ocasionadas por lluvias, deslizamientos, sequías, incendios, avalanchas, desbordamiento de quebradas, aguaceros torrenciales, entre otros fenómenos, incrementando la vulnerabilidad del sistema departamental de gestión del riesgo en Santander, y crea la necesidad de efectuar una labor constante en la ejecución de medidas que faciliten la pronta actuación ante los desastres y la determinación de medidas que mitiguen los impactos de estas situaciones.

La Dirección para la Gestión del Riesgo de la Gobernación de Santander es una dependencia del Despacho del Gobernador, donde se da orientación y ejecución a las políticas y procesos de la Gestión del Riesgo de desastres con jurisdicción dentro del Departamento de Santander. Este despacho reconoce, facilita y promueve la organización y participación de la comunidad en general dentro del Departamento.

En la actualidad el Gobierno Nacional promulgó la Ley 1523 de 2012, mediante la cual adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, estableciendo con su publicación novedosos principios y definiciones. Esta Ley no se ha reglamentado a la fecha, se encuentra en proceso de implementación, por lo tanto, existe una dificultad municipal para la aplicación de la misma, pues no hay rutas de actuación definidas ni protocolos especificados, luego no existe una metodología que oriente la toma de decisiones y dé acciones precisas que propendan por la ejecución de los parámetros contenidos en la normativa para garantizar la efectividad y articulación de los procesos de Gestión del Riesgo.

### **1.3. ALCANCE DEL TRABAJO.**

Se espera brindar apoyo y asesoría legal a los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de desastres en Santander; el apoyo y la asesoría legal esperada se efectuará de manera didáctica, para orientar el proceso social de la aplicación de la Ley 1523 de 2012 (mediante la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres) y facilitar la ejecución de los parámetros establecidos dentro de esta normativa en el Departamento de Santander.

## **OBJETIVOS**

### **OBJETIVO GENERAL**

Brindar apoyo, asesoría jurídica y ayuda a la implementación de herramientas que permitan una orientación dirigida a los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo en Santander, diseñando una herramienta didáctica mediante la elaboración de un manual jurídico, para facilitar la ejecución de los procesos de la gestión del riesgo en Santander y el conocimiento de las nuevas disposiciones, principios y definiciones que trae consigo la Ley 1523 del 2012, aportando en el proceso de toma de decisiones, atención oportuna a la comunidad y minimizando el efecto de los eventos adversos.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar y revisar la legislación desarrollada por el Estado colombiano para hacer frente a los procesos de la Gestión del Riesgo, mediante la recopilación y análisis de normas nacionales, departamentales y municipales sobre la gestión del riesgo, para obtener claridad conceptual en la aplicabilidad de esta política de Estado.
  
- Contrastar la Ley 46 de 1988 (Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres) con Ley 1523 de 2012 (Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres), mediante la revisión y el análisis del marco normativo aplicado anterior y actualmente, para poder contrastar los cambios legales que ha efectuado el Estado como reto para cumplir con las políticas propuestas frente a la gestión del riesgo de desastres y así mismo poder dar a conocer los instrumentos jurídicos establecidos para definir y orientar la Gestión del Riesgo.

- Recopilar y analizar información sobre: Actuación a nivel departamental y local, necesidades que presentan los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo, a través de la recolección de datos que involucre información suministrada por tres Consejos Municipales de Gestión del Riesgo en Santander, relacionados con los eventos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que se presentan en esta jurisdicción, para definir en qué áreas requiere ayuda jurídica el municipio, construir el diagnóstico del estado actual y determinar las necesidades y nuevas estrategias que se deben incorporar en los protocolos de gestión del riesgo.
  
- Evaluar las herramientas y procedimientos que la Ley brinda para el desarrollo de la Gestión del Riesgo en diferentes municipios de Santander, mediante la recolección de datos que suministren entidades técnicas, operativas, como los Organismos de Socorro: Defensa Civil y Departamento de Bomberos, en tres municipios santandereanos para poder evaluar los resultados frente a la efectividad de los mecanismos legalmente establecidos en los eventos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que se presentan en estas diferentes jurisdicciones municipales.
  
- Construir los documentos que sirvan de orientación a los Consejos Municipales de la Gestión del riesgo en Santander, concernientes al conocimiento de sus responsabilidades y a su campo de acción, mediante la unificación de los datos recolectados, para construir documentos sólidos que sirvan de orientación y asesoría jurídica a los Consejos Municipales de la Gestión del riesgo en Santander.

#### **1.4.METODOLOGÍA.**

Esta investigación contiene un estudio de tipo Descriptivo, pues se pretende describir en qué consiste, cómo se desarrolla y de qué manera de manifiesta un

fenómeno natural o antrópico dentro de un territorio determinado. Cómo se declara una situación de emergencia, qué se considera emergencia, cómo, quién y ante quién se debe pedir ayuda, entre otros cuestionamientos y definiciones conceptuales. La investigación se va a desarrollar, estudiando el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres, como marcos nacionales normativos y así poder ayudar a la Dirección de Gestión del Riesgo en Santander, a capacitar jurídicamente a los Consejos Municipales de la Gestión del Riesgo del departamento, al ser las instancias de orientación y coordinación locales para la efectiva ejecución de las acciones de Gestión del riesgo.

Con el fin de solucionar el problema planteado he trazado un plan metodológico que consiste en 6 etapas:

La primera etapa comprende la Fundamentación Teórica, mediante la recopilación, análisis y examen minucioso de normas nacionales, departamentales y municipales sobre la gestión del riesgo, que me permita ubicarme en el tema y conceptualizarlo, para obtener claridad conceptual en la aplicabilidad de esta política de Estado.

La segunda etapa estará encaminada en realizar una recolección de datos que involucre información que sea suministrada por los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo en Santander, relacionados con los eventos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que se presentan en esta jurisdicción. También información sobre las campañas educativas que se desarrollan a nivel departamental y/o municipal, con el fin de entender las necesidades que presentan estos organismos para enfrentar situaciones de emergencias y desastres en la región.

La tercera etapa abarca la revisión y análisis de la creación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres mediante la Ley 46 de 1988, junto

con el decreto 919 por el cual se organizó y reglamentó este Sistema Nacional. Así mismo, la revisión y análisis del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres, como el actual sistema, adoptado por la Ley 1523 de 2012 para poder contrastar los cambios legales que ha efectuado el Estado como reto para cumplir con las políticas propuestas frente a la Gestión del riesgo de desastres y así mismo poder ayudar a dar a conocer los instrumentos jurídicos establecidos para definir y orientar la Gestión del Riesgo en la actualidad.

La cuarta etapa concierne a la revisión y comparación de la legislación utilizada en otros países con condiciones ambientales similares al nuestro, entre los cuales están: Brasil, Panamá y Camerún, con el fin de llevar a cabo una comparación y un análisis entre métodos y procedimientos legales de emergencia frente a la gestión de riesgos, para determinar cuál ha sido el sistema más exitoso adoptado entre estos países y el nuestro.

La quinta etapa se encaminará a la recolección de datos que suministren entidades técnicas, operativas, como los Organismos de Socorro: Cruz Roja, Defensa Civil, Departamento de Bomberos, Policía y Ejército en el municipio de Bucaramanga, Santander, con la finalidad de evaluar los resultados frente a la efectividad de los mecanismos legalmente establecidos en los eventos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que se presentan en la jurisdicción municipal.

La sexta etapa está orientada a la unificación de los datos recolectados en aras de construir documentos sólidos que sirvan de orientación y asesoría jurídica a los Consejos Municipales de la Gestión del riesgo en Santander, que se procederá a elaborar para cumplir el objetivo general, dar solución al planteamiento del problema y desarrollo de la propuesta.

## **2. INFORMACIÓN SOBRE LA ORGANIZACIÓN**

### **DEPARTAMENTO DE SANTANDER, COLOMBIA**

#### **Objetivo General**

La Gobernación de Santander contempla como objetivo primordial mejorar la calidad de vida de los santandereanos fomentando la competitividad, fortaleciendo la ciencia y la tecnología y recuperando la infraestructura vial, entre otros, vitales para el desarrollo y la proyección del departamento.

#### **Misión**

El Departamento de Santander es un organismo de dirección, planificación y promoción del desarrollo económico, social y ambiental que cumple funciones de intermediación y coordinación entre el Gobierno Nacional y los municipios de Santander, así como de apoyo, complementariedad y subsidiariedad a la gestión local.

#### **Visión**

Será reconocido como un departamento con equidad, desarrollo ordenado sustentable y competitivo. Una región líder que cuenta con polos de desarrollo en ciencia, tecnología e innovación, con un sistema eficiente que potencializa el proceso de desarrollo humano integral de las comunidades y su inserción en el campo internacional y que desarrolla una cultura política basada en los principios de transparencia, eficacia, respeto por el otro y fortalecida en los principales valores y raíces culturales de la población.

## **ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL**

### **Presentación**

Con el fin de dirigir y ejecutar los procesos y actividades de conformidad con la misión y objetivos institucionales, la Gobernación de Santander ha establecido la presente ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL, buscando adoptar una herramienta que integra y articula los diferentes cargos, funciones, relaciones y niveles de autoridad o responsabilidad que se encuentran determinados dentro de la entidad y que permiten dirigir y ejecutar los procesos y actividades definidas en la Gobernación de Santander, de conformidad con su función constitucional y legal.

### **Alcance**

La estructura organizacional de la Gobernación de Santander está compuesta por tres (3) oficinas asesoras de carácter directivo dependientes del Despacho del Gobernador (**Artículo 4 del Decreto 00263 de 2013**), así como la Dirección para la Gestión del Riesgo y doce (12) Secretarías de Despacho. Dentro de las cuales existe una estructura propia definida por grupos y/o equipos de trabajo, que permiten a los servidores públicos verificar que papel desempeñan dentro de la Organización y como pueden incluir en la consecución de las metas propuestas por la Administración Departamental.

### **Objetivo**

Establecer la estructura organizacional de la Gobernación de Santander, el cual permitirá instituir el orden jerárquico que posee la organización dando cumplimiento a la normatividad existente así como a las regulaciones legales, objetivos y metas institucionales de forma eficaz.

• **SECRETARÍAS DE DESPACHO**  
**(Decreto 00263 de 2013)**

1. Despacho del Gobernador
  - 1.1 Oficina Asesora Jurídica
  - 1.2 Oficina de Control Interno
  - 1.3 Oficina de Control Disciplinario
  - 1.4 **Dirección de Gestión del Riesgo**
  
2. Secretaría del Interior
  - 2.1 Dirección de Atención Integral a las Víctimas
  
3. Secretaría General
  - 3.1 Dirección de Talento Humano
  - 3.2 Dirección de Atención al Ciudadano
  - 3.3 Dirección de Contratación, Bienes y Servicios
  
4. Secretaría de Planeación
  - 4.1 Dirección de Prospectiva Territorial
  - 4.2 Dirección de Proyectos y Regalías
  - 4.3 Dirección de Sistemas Integrados de Gestión
  
5. Secretaría de Hacienda
  - 5.1 Dirección de Presupuesto
  - 5.2 Dirección de Contabilidad
  - 5.3 Dirección de Tesorería
  - 5.4 Dirección de Ingresos
  
6. Secretaría de Desarrollo
  - 6.1 Dirección de Productividad y Competitividad

- 6.2 Dirección de Desarrollo Social
- 6.3 Dirección de Mujer y Equidad de Género
  
- 7. Secretaría de Salud
  - 7.1 Dirección de Planeación y Mejoramiento en Salud
  - 7.2 Dirección de Salud Integral
  - 7.3 Dirección de Servicios Vigilancia y Control
  - 7.4 Dirección Administrativa y de Control Financiero
  
- 8. Secretaría de Educación
  - 8.1 Dirección Estratégica
  - 8.2 Dirección Administrativa y Financiera
  
- 9. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
  - 9.1 Dirección de Desarrollo Rural y Ambiental
  
- 10. Secretaría de Infraestructura
  - 10.1 Dirección de Proyección de Infraestructura
  - 10.2 Dirección de Gestión de Infraestructura
  - 10.3 Dirección de Aguas y Saneamiento Básico
  
- 11. Secretaría de las TIC (Tecnología de la Información y Comunicación)
  - 11.1 Dirección de Sistemas de Información
  
- 12. Secretaría de Vivienda y Hábitat Sustentable
  
- 13. Secretaría de Cultura y Turismo

## **FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL RIESGO**

- **Artículo 11 del Decreto 00263 del 03 de Octubre de 2013.**

Le compete del modo general el cumplimiento de las siguientes funciones:

1. Dirigir y coordinar el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres.
2. Diseñar planes, programas y proyectos para el conocimiento, reducción y manejo de los desastres en el Departamento de Santander, en coordinación con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, adscrita a la Presidencia de la República.
3. Diseñar y coordinar con entidades del Departamento, la realización de campañas educativas a nivel Departamental, para el conocimiento, reducción y manejo de desastres en el territorio de Santander.
4. Coordinar con las entidades técnicas, operativas y educativas la atención en situaciones de emergencia, calamidad y/o desastres, con el apoyo de los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastre.
5. Coordinar actividades con las entidades públicas, entidades privadas y comunidad en general, que permitan agilizar los procesos de rehabilitación de zonas de desastre en el Departamento de Santander.
6. Apoyar a los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres en la elaboración de estudios que permitan identificar áreas potenciales de amenaza, vulnerabilidad y riesgo en las poblaciones del Departamento, en coordinación con las entidades técnicas, operativas y educativas que conforman el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo.



### **3. MARCOS DE REFERENCIA**

#### **3.1 MARCO DE ANTECEDENTES JURIDICOS:**

##### **MARCO DE ANTECEDENTES JURÍDICOS DEL SISTEMA NACIONAL DE LA GESTIÓN DEL RIESGO**

▪ La Ley 46 del 2 de Noviembre de 1988, es indispensable para el desarrollo de mi propuesta, pues es la norma que creó El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se reglamentó con el Decreto Extraordinario 919 de 1988, los cuales definieron las responsabilidades y funciones de todos los organismos y entidades de nivel público, privado y de la comunidad, para asegurar la protección de la vida, la integridad y los bienes de la población colombiana, frente a la prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dieran lugar las posibles situaciones de desastre natural o tecnológico. Estas normativas buscaron integrar los esfuerzos públicos y privados para brindar la adecuada prevención y atención en las situaciones de desastre, y garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos, económicos que fueren indispensables para la prevención y atención de las situaciones de desastre. Pero era un Sistema, más bien enfocado a la atención cuando ocurrían los desastres, esto quiere decir, que los esfuerzos y sistemas de emergencia, eran movidos a la ocurrencia del suceso catastrófico.

El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres lo acompaña un marco legal, que reglamenta su funcionamiento, y aunado a estos, su normativa actual y vigente. Anunciado así:

▪ Decreto 1547 de 1984: “Por el cual se crea el Fondo Nacional de Calamidades”. De acuerdo con el artículo 3 del Decreto 1547 de 1984, modificado por el artículo 70 del Decreto 919 de 1989, es un fideicomiso estatal de creación legal constituido

como patrimonio autónomo, administrado por la sociedad fiduciaria La Previsora S.A., quien lleva la representación para todos los efectos legales. Así mismo, el artículo 35 de la Ley 344 de 1996 determinó que el Fondo Nacional de Calamidades funcionaría como una cuenta especial de la sociedad fiduciaria La Previsora S.A.

Sin embargo, la anterior normativa fue modificada por la Ley 1523 de 24 de abril de 2012, por la cual se adoptó la política para la gestión del riesgo de desastres y se estableció el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres. A partir de la expedición de esta ley, el Fondo Nacional de Calamidades se denominará Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (Artículo 47 Ley 1523 de 2012). Sus objetivos generales son la negociación, obtención, recaudo, administración, inversión, gestión de instrumentos de protección financiera y distribución de los recursos financieros necesarios para la implementación y continuidad de la política de gestión del riesgo de desastres que incluya los procesos de conocimiento y reducción del riesgo de desastres y de manejo de desastres. Estos objetivos se consideran de interés público.

La administración del FNGR sigue estando en cabeza de la Fiduciaria la Previsora S.A. La ordenación del gasto del Fondo Nacional de gestión del riesgo y sus subcuentas, estará a cargo del Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, sin perjuicio de la ordenación del gasto que se encuentra dispuesta para la ejecución de los recursos destinados para la atención de la emergencia ocasionada por el Fenómeno de la Niña 2010-2011, de que trata el Decreto 4702 de 2010.<sup>66</sup>

Con este nuevo Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, se pretende crear nuevos fondos territoriales de gestión del riesgo en los departamentos y municipios, como cuentas que sean manejadas autónomamente por los alcaldes y gobernadores para la atención de emergencias y recuperación de desastres. Esto

---

<sup>66</sup> Base de datos <http://www.colombiahumanitaria.gov.co>, Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres.

se estableció en el Artículo 80 de la Ley 1523 de 2012 que define la Transferencia de recursos. Igualmente se dispuso que “las entidades del orden nacional, regional, departamental, distrital y municipal, incluirán en sus presupuestos anuales y, en adelante, las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción de riesgos y de manejo de desastres.”<sup>67</sup> Esto busca descentralizar el manejo de recursos y su adecuada utilización será vigilada por la Contraloría General de la Nación.

- Directiva Presidencial No.33 de 1991: En esta Directiva Presidencial se establecieron las “Responsabilidades de los organismos y entidades del sector público en el desarrollo y operación del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres”. El Artículo 8 de la Ley 1523 de 2012, Estableció dentro de los integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, que las entidades públicas por su misión tienen responsabilidad en la gestión del desarrollo social, económico y ambiental sostenible, en los ámbitos sectoriales, territoriales, institucionales y proyectos de inversión.
  
- Directiva Ministerial 13 de 1992: Establece las “Responsabilidades del Sistema Educativo como integrante del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres”. Esto es complementado con la:
  
- Resolución 7550 de 1994: Ministerio de Educación Nacional: regulan las actuaciones del sistema educativo nacional en la prevención de emergencias y desastres.
  
- Decreto 1743 de 1994: Ministerios del Medio Ambiente y Educación: Instituyen el Proyecto de Educación Ambiental - PRAE para todos los niveles de educación formal, se fijan criterios para la promoción de la educación ambiental no formal e

---

<sup>67</sup> Decreto 1754 de 2013, Artículo 22, Parágrafo 2°.

informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Medio Ambiente.

- Decreto 93 de 1998: Ministerio del Interior y Justicia: Adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres el cual debe incluir y determinar las políticas, acciones y programas del nivel sectorial, nacional, regional y local referidos a diferentes aspectos de la gestión del riesgo, entre ellos la educación, capacitación y participación comunitaria.
  
- Directiva Ministerial No. 12 de 2009: Ministerio de Educación Nacional: Sobre la continuidad de la prestación del servicio educativo en situaciones de emergencia. Define que las Secretarías de Educación deben participar en los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres (CREPAD y CLOPAD) con el fin de definir planes de acción y coordinar su implementación en las diferentes etapas de la emergencia.<sup>68</sup>
  
- Decreto 2190 de 1995: “Por el cual se ordena la elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, derivado y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres”.
  
- Decreto 969 de 1995: Por el cual se organiza y reglamenta la Red Nacional de Centros de Reserva para la atención de emergencias. Modificado por el Decreto 3696 de 2009.
  
- Ley 322 de 1996: Por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos y se dictan otras disposiciones. Modificado por la Ley 1575 de 2012 Por la cual se Establece la Ley General de Bomberos de Colombia.
  
- Ley 388 de 1997: “Por la cual se crea el Plan de Ordenamiento Territorial”

---

<sup>68</sup> Guía Plan Escolar para la Gestión del Riesgo. Proyecto de Asistencia Técnica en Gestión del Riesgo a Nivel Municipal y Departamental en Colombia. Edición 2010.

- Decreto 93 de 1998: “Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”.
  
- Decreto 321 de 1999: “Por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, derivados y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres.”, aprobado mediante Acta No. 009 del 5 de junio de 1998 del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, y por el Consejo Nacional Ambiental.
  
- Documento CONPES 3146 de 2001: “Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres —PNPAD- en el corto y mediano plazo.
  
- Directiva Presidencial 005 de 2001: “Actuación de los distintos niveles de Gobierno frente a Desastre Súbito de carácter Nacional”.
  
- Ley 812 de 2003: “Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario Título II: Plan de Inversiones Públicas, Capítulo II: Descripción de los Principales Programas de Inversión, Literal (C): Construir Equidad Social, Ordinal 8: Prevención y Mitigación de Riesgos Naturales”.
  
- Plan de Emergencias para fenómenos naturales del Departamento de Santander de 2011: Este Plan de Emergencias, es el resultado de un trabajo interinstitucional e intersectorial de los miembros del Comité Regional para la Prevención y Atención a Desastres, CREPAD del departamento de Santander. Tiene un fundamento jurídico, pues tiene como propósito el cumplimiento del bienestar de los habitantes del territorio colombiano, como lo consagra la Constitución Política desde la garantía a los derechos fundamentales. Es importante para el desempeño de mi propuesta, pues forma parte del proceso de Gestión Integral de Riesgo que viene adelantando el departamento desde la

prevención, mitigación y atención frente a las emergencias provocadas por fenómenos físicos de origen natural. Tiene como objetivo la orientación de respuesta en caso de emergencia tanto de la administración departamental como de las diferentes instituciones que hacen parte del Comité Regional Para La Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CREPAD), para contribuir a preservar la vida y reducir los daños de los santandereanos ante la ocurrencia de eventos naturales. Este plan de Emergencias, fue diseñado en el año 2011 bajo la administración de Horacio Serpa Uribe como gobernador del departamento para ese entonces. Fue creado siguiendo los lineamientos de la Guía para la Elaboración de Planes de Emergencia que proporciona el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, SNPAD y como posteriormente se promulga la Ley 1523 del 2012 por la cual se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, este Plan de Emergencias debe ser actualizado para incorporar las nuevas disposiciones, principios, propósitos y definiciones que trae consigo esta nueva normativa.

### **CRÍTICA ANALÍTICA DE LA NORMA VIGENTE: SISTEMA NACIONAL DE LA GESTIÓN DEL RIESGO.**

- La Ley 1523 del 24 de abril de 2012 es la normativa más importante dentro del desarrollo de mi propuesta, pues es la norma vigente y por la cual se adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Este nuevo sistema contempla grandes y nuevos retos, pues cuenta con una política enfocada en el conocimiento del riesgo, para poder prevenir desastres naturales y antrópicos y por supuesto, esto pretende mejorar las herramientas de mitigación y el manejo de desastres en el país.

El sistema que nos regía, era el Sistema nacional para la Prevención y Atención de desastres, pero su enfoque estaba más direccionado a capacitar el proceso de

emergencias, es decir, estaba orientado a movilizar todo el sistema una vez ocurría el desastre. Pues esta nueva normativa, va a permitir contar con un sistema articulado y organizado para trabajar fuertemente en la reducción del riesgo. Este proceso nos orienta a mejorar la calidad de vida de las personas y por de sus bienes y de la comunidad.

Contempla una nueva estructura que pone en conjunto a todas las entidades públicas y privadas, para que de conjunto sumen esfuerzos como un único sistema y así su movilización sea aunada y se desarrollen de manera integral los esfuerzos para cumplir con el proceso social de la Gestión del riesgo. Así mismo, el compromiso no sólo es entre las entidades del orden nacional, sino que implica también a las entidades de los entes territoriales.

Este sistema creó el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo, como la instancia superior encargada de orientar el sistema nacional. Estará integrado por: El Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá, los Ministros o sus delegados, el Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado y el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, quien es el encargado de ejercer la Secretaría del Comité. Tiene como objeto, establecer las directrices de planeación, actuación y seguimiento de la gestión del riesgo. Asimismo, dentro de la nueva estructura, se creó la instancia coordinadora del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, fue denominada como la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, dependiente del Ministerio del Interior y es una entidad con autonomía administrativa y financiera, adscrita a la Presidencia. Tiene como reto, fortalecer las capacidades en el conocimiento, la reducción de riesgos, la preparación y el manejo adecuado de desastres.

Además, se crearon tres comités nacionales (Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo, Comité Nacional para la Reducción del Riesgo y el

Comité Nacional para el Manejo de Desastres) para garantizar el proceso de conocimiento, reducción del riesgo y manejo de desastres, su integración va de la mano con las entidades que contemplen acciones sobre los temas de conocimiento territorial, por ser las instancias de asesoría, planeación y seguimiento de la gestión del riesgo. Adicionalmente, la Ley crea los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales para la gestión del Riesgo, dirigidos por los gobernadores y alcaldes. Estos comités tienen la misión de reemplazar los Comités Regionales y locales para la Prevención y Atención de Desastres (CREPAD Y CLOPAD) que eran los encargados en el anterior sistema, de la atención y la prevención de desastres dentro de su rango de actuación. Estos Consejos, tendrán como miembros permanentes a las Corporaciones Autónomas Regionales.

El mayor reto de estas autoridades locales, es el de incorporar en sus Planes de Ordenamiento Territorial las zonas de riesgo y amenaza, para evitar que se siga construyendo en áreas que no son aptas para vivir, pues en estas zonas, el peligro y el riesgo es inminente. Esto quiere decir, que dentro de los Planes de Desarrollo de cada departamento, debe establecerse un espacio exclusivo sobre la Gestión del Riesgo, pues de esta manera se podrá establecer las amenazas que tienen cada territorio y así mismo los mecanismos en caso de emergencia. La finalidad de esto, es poder brindar una información completa, que sirva de fundamento para los Comités Nacionales para crear los planes de prevención y atención en el territorio colombiano.

La Ley 1523 de 2012, ha contemplado un régimen especial que procura una atención pronta, diligente y efectiva ante las calamidades y los desastres naturales o antrópicos. Esto quiere decir, que se establecieron plazos específicos para actuar cuando se ha declarado una situación de desastre o calamidad pública.

Esta “declaratoria de situación de desastre” será expuesta por el Presidente de la República, previa recomendación del Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo y así mismo deberá expresar su magnitud y qué efectos tiene, es decir, si es de carácter nacional, regional, departamental, distrital o municipal; así mismo se podrán tomar las medidas pertinentes propias de situaciones de desastre en búsqueda de garantizar en el menor tiempo posible, el regreso a la normalidad. Igualmente, la norma faculta a los alcaldes y gobernadores, según sea necesario, poder declarar la calamidad pública en su respectiva jurisdicción, siempre y cuando se ciñan a las normas de declaratoria de situación de desastre.

Todo esto quiere decir, que la nueva Ley contempla, no sólo una nueva estructura, planificación y financiación y régimen especial, sino unos retos orientados, a que toda persona en el país, tenga conocimiento sobre la gestión del riesgo, se apersona del sistema y se convierta en una herramienta para la prevención y el manejo adecuado de los desastres y emergencias en Colombia.

- Decreto ·Número 1914 del 11 de Septiembre de 2013: “Por el cual se establece el procedimiento para la expedición y actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo.” Este Decreto tiene por objeto establecer el procedimiento para la expedición y actualización del plan nacional de gestión del riesgo, el cual será de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades que integran el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, con el propósito de precisar en detalle las instancias que se deben considerar en la formulación, aprobación, adopción, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan, en cumplimiento de los principios generales que en materia de planeación establece la Ley 152 de 1994, así como los principios y definiciones establecidos en los artículos 30 y 40 de la Ley 1523 de 2012.

Esto quiere decir, que este Decreto establece las directrices de cómo deberá formularse y desarrollarse la expedición y actualización del Plan nacional de

gestión del riesgo. La entidad encargada de su elaboración y actualización es la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en observancia de la sistematización de la información consolidada de los insumos provenientes de los Comités Nacionales de gestión del riesgo, los ministerios y los consejos territoriales, esto deberá ser elaborado, en cumplimiento del contenido de los programas y proyectos de inversión que vayan a ser ejecutados, en desarrollo de los lineamientos del plan.

En virtud del artículo 34 de la Ley 23 de 2012, al Gobierno Nacional le corresponde reglamentar el procedimiento de expedición y actualización de este plan nacional, el cual será de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades responsables.

El término planteado para formulación, aprobación y adopción del plan nacional de gestión del riesgo, será de doce (12) meses contados a partir de la publicación de este Decreto.

### **3.2 MARCO TEÓRICO:**

El objeto de esta práctica social, tiene como fundamento brindar apoyo jurídico a los Consejo Municipales para la Gestión del Riesgo de desastres en Santander, pues estos son las instancias de orientación y coordinación de la localidad para la efectiva ejecución de las directrices y acciones de la gestión del riesgo y cuya creación tiene fundamento jurídico en el Artículo 15 de la Ley 1523 de 2012.

Haciendo una búsqueda minuciosa, para el desarrollo del análisis jurídico encontramos que el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres tiene su sustento en la Ley 1523 de 2012, acompañado de un amplio marco legal desde su creación con la Ley 46 de 1988 y su organización sustentada en el Decreto

Extraordinario 919 de 1989, por lo tanto, su fundamentación está contenida dentro de la órbita jurídica.

Pero no podemos desconocer, que a pesar que su sustento es de contexto jurídico, no se pudo concertar normativamente, sin el apoyo y asesoría técnica del trabajo investigativo de análisis del riesgo, que conformaría la doctrina desarrollada para nutrir el ordenamiento jurídico alrededor de la gestión del riesgo. Igualmente se nutre de referencias e instrumentos internacionales que ayudan al sustento normativo, pero así mismo teniendo en cuenta en su contenido documentación de carácter social y ambiental.

Por lo anterior, para el desarrollo de mi práctica, tendré como sustento además del ordenamiento jurídico, la doctrina desarrollada para la gestión del riesgo, dentro de la cual encontré y analicé un Formato para la formulación de líneas de investigación. El nombre de la línea de investigación es: Gestión integral de riesgos. Es dirigida por el Grupo de Investigación “Grupo de trabajo académico de GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS Y DESASTRES”, formado por los profesores: Omar Darío Cardona Arboleda (Ph.D.), Jorge Eduardo Hurtado Gómez (Ph.D.), Oscar Correa Calle (M.Sc), Fernando Mejía Fernández (M.Sc), Álvaro Martín Moreno R (MBA), Samuel Darío Prieto (Ing.) y Dora Catalina Suárez (M.Sc.); académicos de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Manizales, Escuela de Arquitectura y Urbanismo, Maestría en medio ambiente y desarrollo.

El objetivo del grupo de investigación es la profundización en diferentes componentes de la gestión integral del riesgo, como la identificación del riesgo, la evaluación del riesgo, las herramientas para la reducción del riesgo, los instrumentos para el uso institucional en caso de emergencias y desastres, el estudio de estrategias de transferencia de riesgos, entre otros. También propende por la comunicación del riesgo, entre los que deben tomar las decisiones y a la comunidad en general. Así mismo buscan promover la gestión integral del riesgo,

por medio de la educación a través de la organización de cursos de carácter internacional, nacional y local.

Este grupo se crea dada la preocupación de los gobiernos de todo el mundo frente a los desastres, principalmente en los países en vía de desarrollo, puesto que es uno de los principales retos para el mismo desarrollo, tanto la reducción de la ocurrencia, el impacto y la severidad. Así mismo los efectos del cambio climático, el aumento del proceso de urbanización en los países en desarrollo que es llevado en un tiempo mucho más corto que el tiempo que conllevó para los países industrializados realizarlo. El acelerado crecimiento demográfico y urbano generado por el proceso de industrialización después de la crisis mundial de los años treinta, la migración desde las zonas rurales hacia la urbe, el incremento de la vulnerabilidad humana ante los fenómenos naturales y así mismo, la disminución de la calidad de vida. Comparte esta preocupación al igual que la Estrategia Internacional para Reducción de Desastres (ERID) por el incremento del número de personas en situación de riesgo en el mundo. Es así, que la gestión del riesgo se convierte no sólo en un tema de carácter internacional y nacional sino que preocupa principalmente del quehacer local dentro del casco urbano, pues se deben aplicar herramientas e instrumentos que reduzcan el riesgo, su mitigación, lo prevengan y se le puedan dar el manejo ideal a los desastres.

Así mismo describe los conceptos básicos de la gestión del riesgo, cita bibliografía que sirva de soporte, monografías, investigaciones, artículos de revista e informes técnicos, siendo así que es un formato para la formulación de líneas de investigación que promete ser muy útil para el desarrollo de mi práctica social.

Dentro de la búsqueda para el desarrollo del marco teórico de mi propuesta, igualmente encontré y analicé diferente material bibliográfico referente a la Gestión del riesgo, dirigidas desde diferentes Universidades. Dentro del estudio del catálogo bibliográfico de la Universidad Industrial de Santander, no se encontró

trabajos de investigación sobre el tema en referencia, así que analicé el material encontrado sobre las tesis que menciono a continuación:

“Formulación del plan escolar de desastres y emergencias. Institución educativa Murindó, Antioquia 2009”. Trabajo de grado para optar al título de Administradores en Salud: Gestión Sanitaria y Ambiental. Realizado por Jairo Enrique Ramos Sánchez y Víctor Alfonso Peláez Mosquera de la Universidad de Antioquia, Facultad de salud pública “Héctor Abad Gómez”, Medellín.

El objetivo de este trabajo de grado, fue “formular un plan escolar para la gestión integral del riesgo de desastres con el fin de establecer las acciones a seguir en el antes, durante y después de eventos adversos que se presenten en la “Institución Educativa Murindó”, ubicada en el casco urbano del municipio de Murindó”. Vale la pena agregar, que los autores describen que en la institución educativa a la que hacen referencia, se encuentra situada en una zona de alto riesgo por ser llanura de inundación del río Atrato, el cual es considerado el río más caudaloso del mundo en relación a su tamaño. El río se encuentra ubicado en una de las zonas más lluviosas del país, motivo por el cual se desborda la mayor parte del año y aunado a esto la institución se encuentra construida en madera representando para la comunidad un riesgo permanente de incendio y el municipio ni tiene cuerpo de bomberos ni equipo para enfrentar esta situación.

Utilizaron como metodología, un estudio descriptivo y exploratorio de corte transversal. Para la identificación de amenazas utilizaron un estudio retrospectivo para analizar los antecedentes en materia de desastres en el municipio.

Dentro de las conclusiones y recomendaciones, no las encontré importantes para mi propuesta, pues estas van encaminadas directamente a la institución educativa de Murindó, pero la descripción detallada de la identificación de amenaza y el análisis de vulnerabilidad del municipio, sirve de orientación para ver los puntos de análisis a tener en cuenta para estudiar riesgos dentro de un municipio.

Así mismo describe los conceptos básicos de la gestión del riesgo, cita bibliografía que sirva de soporte, monografías, investigaciones, artículos de revista e informes técnicos, siendo así que es un formato para la formulación de líneas de investigación que promete ser muy útil para el desarrollo de mi práctica social.

También encontré y analicé una Monografía de grado para optar al título de Especialista en Gestión Ambiental, titulada “Desarrollo de la gestión del riesgo por fenómenos de origen natural y antrópico en el municipio de Medellín durante el periodo 1987 – 2007”, del año 2008, del ingeniero geólogo (Msc) John Didier Martínez Dávila, de la Universidad de Antioquia, Facultad de Ingeniería, Especialización en Gestión Ambiental.

Su objetivo fue evaluar la Gestión de Riesgo en el municipio de Medellín por fenómenos de origen tanto natural como antrópico, mediante la recopilación y análisis de información bibliográfica, para conocer los avances obtenidos hacia la reducción del riesgo en el periodo comprendido entre 1987 – 2007. A pesar que no es una tesis jurídica y que está enfocada en Medellín, usó una metodología de investigación documental en la que retomó información no sólo de dicha ciudad, sino también de Organizaciones internacionales como la Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL), Naciones Unidas y la Organización Panamericana de la Salud. Así mismo definió categorías de investigación documental que tuvieron que ver con las líneas estratégicas definidas en la Gestión del Riesgo: Organización para la Gestión, Conocimiento del riesgo, Manejo del Riesgo y Manejo de desastre. Esto va a ser útil dentro de mi análisis, pues fue desarrollada antes de la promulgación de la Ley 1523 de 2012 que estableció el actual Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Dentro del análisis y conclusiones de esta monografía, encontré unas que me llamaron la atención para ayudar a tenerlos presentes dentro de mi tesis;

concluyó que los desastres no son problemas locales, sino debe ser visto como un problema a nivel mundial, y esto ha generado la incesante necesidad de identificar los desastres como primeros pasos para la formulación de políticas y normas, estableciéndose así el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN, 1990-1999), que contribuyó a incrementar la conciencia sobre las necesidades de reducir el riesgo, pero concluye que esto no ha sido suficiente, pues aunque reconoce la importancia que en el siglo XXI ha tomado la prevención y mitigación de los desastres naturales situándose como uno de los más importantes y urgentes en el plano mundial, arguye que de la misma manera estos desastres han crecido tanto en amplitud y en frecuencia, representando una gran responsabilidad para la comunidad mundial. También entre sus conclusiones, hace un llamado a la necesidad de la reducción de la pobreza global, pues la cita como el principal desafío mundial para los próximos veinte años, teniendo en cuenta, que la pobreza es un factor determinante dentro de la ocurrencia de desastres, pues se evidencia como algo más que la falta de ingresos, ya que incluye que hay aislamiento, inseguridad, carencia de servicios básicos y de control sobre el futuro, creando para esta población, un sentimiento constante de riesgo y de encontrarse más expuesto a una emergencia de magnitud catastrófica. Por su puesto, hace énfasis en la situación de Colombia, ya que afirma que en nuestro país la situación se agudiza, teniendo en cuenta que para 2.020 la población urbana se habrá incrementado en un 30%, es decir, la adición de diez millones de habitantes a los centros urbanos, ya que va en aumento los procesos migratorios que demandan y desbordan la capacidad de asentamiento ordenado y controlado. Concluye entonces, que en razón a esto, revertir la formación de asentamientos precarios y mejorar las condiciones de los existentes, son retos fundamentales para las ciudades, así como para las políticas e inversiones en vivienda, desarrollo urbano y la prestación de servicios básicos domiciliarios. Concluye así, que debe tener en cuenta que observan débiles, la planificación desarrollada en herramientas como el POT y los planes de desarrollo, es decir, que no es suficiente el fortalecimiento del Sistema Municipal Para la Atención de

Desastres (SIMPAD) y del cuerpo de bomberos, sino que es un deber integrarlo no como un “componente implícito, sino como un componente determinante de desarrollo de la ciudad”, para cumplir con las metas propuestas por Colombia dentro del milenio. Estas conclusiones que traje a colación, son importantes dentro de mi propuesta, pues tienden a mirar el factor humano, indispensable para la diseñar un buen apoyo jurídico dirigido a los Comités Municipales para la Gestión del Riesgo en Santander, pues son estas las instancias de orientación y coordinación de la localidad para la efectiva ejecución de las acciones de Gestión del riesgo.

### **3.3 MARCO CONCEPTUAL:**

Para el sustento de mi propuesta de trabajo, se hace necesario definir los conceptos claves de orden técnico y legal que permitan mayor profundidad y alcance en el análisis, comprensión y explicación del problema propuesto para ubicarlo en un contexto conceptualizado para su correcto desarrollo. Comprensión del tema.

Por lo tanto, me propongo resaltar los más importantes conceptos contenidos en preceptos jurídicos que ilustran los elementos estructurales del objeto de la presente práctica social, relevantes al estudio de la gestión del riesgo. Estos son:

**Adaptación:** Comprende el ajuste de los sistemas naturales o humanos a los estímulos climáticos actuales o esperados o a sus efectos, con el fin de moderar perjuicios o explotar oportunidades beneficiosas, En el caso de los eventos hidrometeorológicos la Adaptación al Cambio Climático corresponde a la gestión del riesgo de desastres en la medida en que está encaminada a la reducción de la vulnerabilidad o al mejoramiento de la resiliencia en respuesta a los cambios observados o esperados del clima y su variabilidad.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 1.

**Alerta:** Estado que se declara con anterioridad a la manifestación de un evento peligroso, con base en el monitoreo del comportamiento del respectivo fenómeno, con el fin de que las entidades y la población involucrada activen procedimientos de acción previamente establecidos.<sup>70</sup>

**Amenaza:** Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.<sup>71</sup>

**Análisis y evaluación del riesgo:** Implica la consideración de las causas y fuentes del riesgo, sus consecuencias y la probabilidad de que dichas consecuencias puedan ocurrir. Es el modelo mediante el cual se relaciona la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación.<sup>72</sup>

**Calamidad pública:** Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo

---

<sup>70</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 2.

<sup>71</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 3.

<sup>72</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 4.

territorio, que exige al municipio, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.<sup>73</sup>

**Cambio climático:** Importante variación estadística en el estado medio del clima o en su variabilidad, que persiste durante un período prolongado (normalmente decenios o incluso más). El cambio climático se puede deber a procesos naturales internos o a cambios del forzamiento externo, o bien a cambios persistentes antropogénicos en la composición de la atmósfera o en el uso de las tierras.<sup>74</sup>

**Conocimiento del riesgo:** Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia del mismo que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre.<sup>75</sup>

**Desastre:** Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.<sup>76</sup>

**La Gestión del Riesgo de desastres:** La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas,

---

<sup>73</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 5.

<sup>74</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 6.

<sup>75</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 7.

<sup>76</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 8.

regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

Para todos los efectos legales, la gestión del riesgo incorpora lo que hasta ahora se ha denominado en normas anteriores prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos.<sup>77</sup>

**Emergencia:** Situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general.<sup>78</sup>

**Escenarios de riesgos municipales:** Son fragmentos o campos delimitados de las condiciones de riesgo del municipio, que facilitan tanto la comprensión de los problemas como la priorización y formulación de las acciones de intervención, así como el seguimiento y evaluación de las mismas.

Un escenario de riesgo se representa por medio de la caracterización de los factores de riesgo, sus causas, la relación entre causas, los actores causales, el tipo y nivel de daños que se pueden presentar, más la identificación de los

---

<sup>77</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 1°

<sup>78</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 9.

principales factores que requieren intervención así como las medidas posibles a aplicar y los actores públicos y privados que deben intervenir.

Esta forma de definir campos delimitados de trabajo es para facilitar la gestión del riesgo, por consiguiente no se trata de utilizar a la vez todos los escenarios resultantes de los diferentes criterios, sino los que el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres acuerde según las prioridades en el municipio.<sup>79</sup>

**Exposición (elementos expuestos):** Se refiere a la presencia de personas, medios de subsistencia, servicios ambientales y recursos económicos y sociales, bienes culturales e infraestructura que por su localización pueden ser afectados por la manifestación de una amenaza.<sup>80</sup>

**Fenómenos antrópicos:** Son fenómenos que tienen su origen en la intervención humana por acción u omisión del ser humano sobre la naturaleza. Un evento antrópico es los riesgos provocados por la acción del ser humano sobre la naturaleza, como la contaminación ocasionada en el agua, aire, suelo, sobreexplotación de recursos, deforestación, incendios, entre otros.<sup>81</sup> Como ejemplo se tiene a la contaminación en el agua, en el aire y suelo, deforestación, incendios, etc.

**Fenómenos naturales:** Los fenómenos de la naturaleza que crean situaciones de riesgo para la población colombiana se pueden agrupar en fenómenos geológicos, tales como los terremotos, Erupciones Volcánicas y deslizamientos; fenómenos hidrometeorológicos, como las inundaciones, sequías, heladas, maremotos o tsunamis, ciclones tropicales y huracanes y los incendios.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Colombia. Formulación del Plan Municipal de Gestión del Riesgo (Versión 1). Página [www.sigpad.gov.co](http://www.sigpad.gov.co)

<sup>80</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 10.

<sup>81</sup> Colombia. Plan Departamental de Gestión del Riesgo LA GUAJIRA. Introducción.

<sup>82</sup> Colombia. Gestión del Riesgo. Página [www.gestiondelriesgo.gov.co](http://www.gestiondelriesgo.gov.co). Fenómenos Naturales.

**Fenómenos tecnológicos:** Los fenómenos de carácter tecnológico son riesgos asociados a la actividad humana tales como los riesgos industriales y sanitarios y fenómenos por Concentración masiva de personas.<sup>83</sup>

**Intervención:** Corresponde al tratamiento del riesgo mediante la modificación intencional de las características de un fenómeno con el fin de reducir la amenaza que representa o de modificar las características intrínsecas de un elemento expuesto con el fin de reducir su vulnerabilidad.<sup>84</sup>

**Intervención correctiva:** Proceso cuyo objetivo es reducir el nivel de riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad de los elementos expuestos.<sup>85</sup>

**Intervención prospectiva:** Proceso cuyo objetivo es garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo a través de acciones de prevención, impidiendo que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Su objetivo último es evitar nuevo riesgo y la necesidad de intervenciones correctivas en el futuro. La intervención prospectiva se realiza primordialmente a través de la planificación ambiental sostenible, el ordenamiento territorial, la planificación sectorial, la regulación y las especificaciones técnicas, los estudios de prefactibilidad y diseño adecuados, el control y seguimiento y en general todos aquellos mecanismos que contribuyan de manera anticipada a la localización, construcción y funcionamiento seguro de la infraestructura, los bienes y la población.<sup>86</sup>

**Manejo de desastres:** Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación

---

<sup>83</sup> Ibidem.

<sup>84</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 12.

<sup>85</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 13.

<sup>86</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 14.

posdesastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entiéndase: rehabilitación y recuperación.<sup>87</sup>

**Mitigación del riesgo:** Medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente.<sup>88</sup>

**Preparación:** Es el conjunto de acciones principalmente de coordinación, sistemas de alerta, capacitación, equipamiento, centros de reserva y albergues y entrenamiento, con el propósito de optimizar la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta, como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros.<sup>89</sup>

**Prevención de riesgo:** Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 15.

<sup>88</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 16.

<sup>89</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 17.

<sup>90</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 18.

**Protección financiera:** Mecanismos o instrumentos financieros de retención intencional o transferencia del riesgo que se establecen en forma ex ante con el fin de acceder de manera ex post a recursos económicos oportunos para la atención de emergencias y la recuperación.<sup>91</sup>

**Recuperación:** Son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado.<sup>92</sup>

**Reducción del riesgo:** Es el proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera.<sup>93</sup>

**Reglamentación prescriptiva:** Disposiciones cuyo objetivo es determinar en forma explícita exigencias mínimas de seguridad en elementos que están o van a estar expuestos en áreas propensas a eventos peligrosos con el fin de preestablecer el nivel de riesgo aceptable en dichas áreas.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 19.

<sup>92</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 20.

<sup>93</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 21.

<sup>94</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 22.

**Reglamentación restrictiva:** Disposiciones cuyo objetivo es evitar la configuración de nuevo riesgo mediante la prohibición taxativa de la ocupación permanente de áreas expuestas y propensas a eventos peligrosos. Es fundamental para la planificación ambiental y territorial sostenible.<sup>95</sup>

**Respuesta:** Ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación.<sup>96</sup>

**Riesgo de desastres:** Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.<sup>97</sup>

**Seguridad territorial:** La seguridad territorial se refiere a la sostenibilidad de las relaciones entre la dinámica de la naturaleza y la dinámica de las comunidades en un territorio en particular. Este concepto incluye las nociones de seguridad alimentaria, seguridad jurídica o institucional, seguridad económica, seguridad ecológica y seguridad social.<sup>98</sup>

**Vulnerabilidad:** Susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la

---

<sup>95</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 23.

<sup>96</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 24.

<sup>97</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 25.

<sup>98</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 26.

predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos.<sup>99</sup>

#### **4. ESTRUCTURA DEL PROYECTO**

La presente práctica social se va a dividir en cuatro capítulos: El primer capítulo comprende la fundamentación teórica, en la que desarrollaré una revisión y un examen minucioso de leyes y normativas referentes a la Gestión del Riesgo de desastres en Colombia, con la finalidad de conceptualizarme y ubicarme planamente en el tema. Recogeré la revisión y análisis de la creación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres mediante la Ley 46 de 1988, junto con el decreto 919 por el cual se organizó y reglamentó este Sistema Nacional. Así mismo, la revisión y análisis del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres, como el actual sistema, adoptado por la Ley 1523 de 2012 para poder contrastar los cambios legales que ha efectuado el Estado como reto para cumplir con las políticas propuestas frente a la Gestión del riesgo de desastres y así mismo conocer los instrumentos jurídicos establecidos para definir y orientar la Gestión del Riesgo.

El segundo capítulo contendrá el análisis y recolección de datos sobre la información suministrada por los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo en Santander, relacionados con los eventos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que se presentan en esta jurisdicción. De acá se desarrollará un subcapítulo que tendrá referencia de información sobre las campañas educativas que se desarrollan a nivel departamental y/o municipal, que se adelanten para entender las necesidades que presentan estos organismos para enfrentar situaciones de emergencias y desastres en la región. Así mismo, este segundo capítulo

---

<sup>99</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 27.

contendrá análisis y recolección de datos que suministren entidades técnicas, operativas, como los Organismos de Socorro: Cruz Roja, Defensa Civil, Departamento de Bomberos, Policía y Ejército en el municipio de Bucaramanga, Santander, con el objeto de evaluar los resultados frente a la efectividad de los protocolos de atención y mecanismos legalmente establecidos en los eventos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que se presentan en la jurisdicción municipal.

El tercer capítulo se desarrollará con la revisión y comparación de la legislación utilizada en otros países con condiciones ambientales similares al nuestro, entre los cuales están: Brasil Panamá y Camerún, pues son como Colombia, países tropicales. Con el contenido de este capítulo se llevará a cabo una comparación y un análisis entre métodos y procedimientos legales de emergencia frente a la gestión de riesgos, para determinar cuál ha sido el sistema más exitoso adoptado entre estos países y el nuestro.

Y un cuarto capítulo que estará orientado a la unificación de los datos recolectados y a la elaboración de conclusiones, para la construcción de documentos sólidos que sirvan a la elaboración de una herramienta didáctica, esto es, un manual jurídico, que ofrezca orientación y asesoría jurídica a los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de desastres en Santander y facilite la ejecución de los procesos de la Gestión del Riesgo y el conocimiento de las nuevas disposiciones, principios y definiciones que trae consigo la Ley 1523 del 2012.

## 5. CRONOGRAMA

Actividad	Mayo				Junio				Julio				Agosto				Sept.				Oc	
	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	
Recolección y procesamiento de la información	■																					
Fundamentación teórica		■	■	■																		
Recolección y procesamiento de la información					■	■																
Desarrollo normativo del SNGRD							■	■	■	■	■	■										
Comparación del SNGRD y el SNPAD													■	■	■							
Desarrollo de síntesis frente al marco legislativo vigente															■							
Elaboración de encuestas al CDGRD y a los CMDRD de B/manga, F/anca y Piedecuesta																	■					
Elaboración de encuestas DCC Santander y Cuerpos de bomberos de B/manga, F/anca y Piedecuesta																					■	



- **La Ley 1523 del 24 de abril de 2012**
- Decreto 1967 de 2012
- Decreto 1974 del 11 de Septiembre de 2013

#### **Manuales y folletos:**

- Directiva Presidencial No.33 de 1991
- Guía de Gestión 1995
- Directiva Ministerial 13 de 1992
- Directiva Presidencial 005 de 2001
- Documento CONPES 3146 de 2001
- Directiva Ministerial No. 12 de 200
- Plan de Emergencias para fenómenos naturales de Santander de 2011

#### **Páginas web**

- Guía Municipal para la Gestión del Riesgo,  
<http://www.sigpad.gov.co/sigpad/archivos/GMGRColombia.pdf>
- Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (NGRD),  
[www.gestiondelriesgo.gov.co](http://www.gestiondelriesgo.gov.co)
- Formulación del Plan Municipal de Gestión del Riesgo (Versión 1),  
[http://www.sigpad.gov.co/sigpad/archivos/FormulariosPMGRD2012/Guia\\_PMGRD\\_2012\\_v1.pdf](http://www.sigpad.gov.co/sigpad/archivos/FormulariosPMGRD2012/Guia_PMGRD_2012_v1.pdf)
- Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, Base de datos,  
<http://www.colombiahumanitaria.gov.co>
- Guía Plan Escolar para la Gestión del Riesgo. Proyecto de Asistencia Técnica en Gestión del Riesgo a Nivel Municipal y Departamental en Colombia. Edición 2010, <http://www.gestiondelriesgo.gov.co/sigpad/archivos/GPEGRColombia.pdf>

**Manual Jurídico  
Ley 1523 de 2012  
Sistema Nacional de Gestión  
del Riesgo de Desastres**



100

<sup>100</sup> Artista: ED ZAP. Delgado, Edwin. Título: Personajes de ED ZAP.

**Proyecto: Apoyo y asesoría jurídica en la Dirección de Gestión del Riesgo en Santander: Una práctica jurídica social.**

Universidad Industrial de Santander  
Derecho y Ciencia Política.  
Silvia Juliana Rocha Jaime

Esta guía fue elaborada con el apoyo de la Dirección de Gestión del Riesgo del departamento de Santander y siguiendo los parámetros establecidos por la Ley 1523 de 2012.

**Manual Jurídico. Ley 1523 de 2012.**

**Agradecimientos**

Fanny Stella León Santamaría  
Coronel (r) Miguel Darío Gómez Prada  
María Leonor Jaime García  
Elmer Eduardo Rocha  
Oscar David Serrano Ruiz  
Edwin Delgado

Este documento tiene como objetivo brindar apoyo y asesoría jurídica, como herramienta que permita una orientación dirigida a los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres en Santander, para facilitar la ejecución de los procesos de la gestión del riesgo en el departamento y el conocimiento de las nuevas disposiciones, principios y definiciones que trae consigo la Ley 1523 de 2012, aportando en el proceso de toma de decisiones, atención oportuna a la comunidad y minimizando el efecto de los eventos adversos.

## CONTENIDO

### ➤ Introducción

➤ ¿Qué se entiende por gestión del riesgo? .....	12
▪ <b>Conocimiento del riesgo</b> .....	15
▪ <b>Reducción del riesgo</b> .....	16
▪ <b>Riesgo de desastre</b> .....	18
○ Amenaza.....	18
❖ Tipos de Amenaza.....	19
○ Vulnerabilidad.....	19
❖ Tipos de Vulnerabilidad.....	20
▪ <b>Desastre y Calamidad Pública</b> .....	21
○ Eventos Naturales o Fenómenos Naturales.....	22
○ Eventos no intencionales o Fenómenos antrópicos.....	22
▪ <b>Emergencia</b> .....	23
▪ <b>Manejo de desastres</b> .....	23
○ Preparación.....	24
○ Respuesta.....	25
○ Recuperación.....	25
▪ <b>Resiliencia</b> .....	26
▪ <b>Consejos Territoriales para la Gestión del Riesgo</b> .....	27

➤ Instrumentos de Planificación.....	31
▪ Planes departamentales, distritales y municipales de gestión del riesgo y estrategias de respuesta.....	32
➤ Sistemas de información.....	34
➤ Mecanismos de Financiación.....	35
➤ ¿Cómo se declara una situación de desastre? .....	37
➤ ¿Cómo se declara una situación de calamidad pública? .....	38
▪ Criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública .....	39
▪ Planes de acción específicos para la recuperación de una situación de desastre o calamidad pública.....	40
▪ Lineamientos generales para el manejo de situación de desastre y calamidad pública .....	42
➤ Régimen normativo especial para situaciones de desastre y calamidad pública.....	43
➤ Disposiciones finales.....	43
➤ Bibliografía.....	44

## INTRODUCCIÓN

**Ley 1523 del 24 de abril de 2012**

**Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres**

101



Con la Ley 1523 de 2012 se crea la primera Política Nacional de Gestión del Riesgo en Colombia estructurada en 8 capítulos planeados frente a una estrategia de desarrollo indispensable que persigue la sostenibilidad del país, la seguridad en todo su territorio, los derechos e intereses de los administrados y principalmente mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable y por consiguiente que resiste más riesgos. Es así, que esta política de Estado se encuentra intrínsecamente relacionada con la planificación del desarrollo seguro y

con la gestión ambiental sostenible en la que participan todos los niveles de gobierno y primordialmente la comunidad.

Esta Ley modifica la estrategia de asistencia a las personas que se puedan ver afectadas por los diferentes fenómenos naturales o antrópicos, facilita la toma de decisiones de manera oportuna, mejora las facultades de los entes territoriales para la pronta actuación frente a escenarios de desastre o calamidad pública, facilita la ejecución de presupuestos necesarios para atender las emergencias

<sup>101</sup> RED DE WEBS. CUÁNTA RAZÓN. El tiempo: Juega en nuestra contra, [en línea]. <<http://www.cuantarazon.com/636989/el-tiempo>> [Editado].

que se puedan presentar en el territorio nacional, crea una dinámica entre la comunidad, las entidades públicas y privadas en la elaboración y ejecución de planes estratégicos para prevenir posibles riesgos o reducir los existentes, asigna responsabilidad a las autoridades y a la población civil y busca generar conciencia sobre una real prevención frente a la ocurrencia o posible ocurrencia de situaciones que comprometan la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de los colombianos, el impacto ambiental y el desarrollo sostenible.

102



La coexistencia entre la naturaleza y el ser humano, la tecnología y el impacto frente a pérdida de biodiversidad por el acelerado proceso de urbanización en los países en vía de desarrollo, el gran aumento demográfico, el proceso de industrialización, la migración de las zonas rurales a la urbe, la contaminación generada por las grandes potencias del mundo, ha afectado de manera apresurada al cambio climático y sus efectos se evidencian en el incremento de personas en situación de riesgos. Esto genera amplia preocupación no sólo como país en desarrollo, sino se

convierte en un tema de carácter internacional que preocupa principalmente a las cabeceras urbanas frente al quehacer territorial.

<sup>102</sup> Artista: ED ZAP. Delgado, Edwin. Título: Cid.

“En este sentido cobra importancia la identificación de amenazas de origen humano o natural, asociadas a los tres sistemas (hombre, ambiente y tecnología) y que signifiquen peligros potenciales de desequilibrio en los balances sociales y económicos frente a la probable ocurrencia de un desastre, así como la gestión de riesgos en la planeación prospectiva, la búsqueda de alternativas preventivas y los planes de contingencia para el manejo de crisis, análisis que deben profundizar en la identificación de prioridades de intervención.”<sup>103</sup>

Se evidenció entonces, la necesidad de elaborar un instrumento legal que adoptara un Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, que contuviera elementos de planificación, sistemas de información, mecanismos de financiación con cuentas y subcuentas que garanticen el apoyo financiero con fondos territoriales que faciliten la administración de recursos y su destinación territorial, claridad en términos legales frente a la declaratoria de situación de desastre, calamidad pública y retorno a la normalidad y un régimen normativo especial frente a los escenarios de anormalidad nacional, departamental, regional o municipal por la materialización de riesgos.

Es así como la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 organiza al país desde el nivel nacional al territorial mejorando la planificación regional frente a los posibles escenarios de riesgo.

Así mismo se propone reforzar los Planes de Ordenamiento Territorial como el condicionante del uso y ocupación del territorio que define la utilización racional del suelo para favorecer el bienestar social, la sostenibilidad ambiental y la preservación del patrimonio, y garantizar que el Gobierno Nacional pueda “promover, ejecutar y financiar proyectos de desarrollo urbano en los que se definan, de común acuerdo con las autoridades de planeación de los municipios y

---

<sup>103</sup> Colombia. Ministerio del Interior. Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres. Manual para la elaboración de planes empresariales de emergencia y contingencias y su integración con el Sistema para la Prevención y la Atención de desastres.

distritos en el ámbito de sus respectivas competencias, el conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas necesarias para la ejecución de operaciones urbanas que garanticen la habilitación de suelo para la ejecución de los proyectos de construcción de vivienda y reubicación de asentamientos humanos para atender la declaratoria de situación de desastre.”<sup>104</sup>

Esta dinámica normativa, consigna la creación de una Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como la herramienta que sirva de garante para la materialización de la planeación y ejecución de las políticas, objetivos y principios que trae consigo el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. Es así que la Presidencia de la República, a través de la Unidad Nacional para la gestión del Riesgo, elaboró “Una Estrategia de Desarrollo” 2013-2025.

En Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres –PNGRD– “define los objetivos nacionales y sectoriales de la acción estatal, así como la acción privada, de los actores sociales y comunitarios, establecidos a mediano y largo plazo que se derivan del diagnóstico general del riesgo y la gestión del riesgo de desastres en Colombia; asimismo define las metas y los procedimientos y mecanismo generales para alcanzarlas. Finalmente integra las estrategias que guiarán la acción del Estado para alcanzar los objetivos y metas y los instrumentos de vinculación y armonización con la planeación del desarrollo territorial y sectorial.” <sup>105</sup>

La Ley 1523 de 2012 dispone de una estructura que define las Instancias de dirección del Sistema Nacional, que son: el Presidente de la República, el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Gobernador en su respectiva jurisdicción y el Alcalde distrital o municipal en su respectiva jurisdicción. Así mismo, se establecieron las Instancias de orientación y coordinación, compuestas por el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo, la

---

<sup>104</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 81°. Proyectos de desarrollo urbano.

<sup>105</sup> Colombia. Presidencia de la República. UNGRD. PNGRD 2013-2025. “Una Estrategia de Desarrollo”. Versión final. Diciembre 2013. [http://media.wix.com/ugd/a02d6e\\_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf](http://media.wix.com/ugd/a02d6e_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf)

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo, el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo, el Comité Nacional para el Manejo de Desastres y los Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo.

Es confortante que esta política Nacional haya creado Instancias de Coordinación Territorial. La creación de los Consejos departamentales, distritales y municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, como instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente, es una efectiva estrategia de apoyo al cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo.

Estos Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo deben elaborar sus planes de gestión del riesgo y estrategias de respuestas. Deberán formular y concertar con sus respectivas autoridades y entidades territoriales, un plan de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuesta nacionales. El plan y la estrategia, y sus actualizaciones, serán adoptados mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde, según el caso. Es decir, los planes territoriales deben seguir las pautas del Plan de gestión del riesgo y la Estrategia para la respuesta a emergencias nacionales, para su elaboración y ejecución.

Es por eso, que dentro de sus principios, enfatizó en el de solidaridad “en el que consagra que los departamentos, corporaciones autónomas, distritos y municipios podrán colaborar con otras entidades territoriales de su mismo rango o de rango inferior o superior cuando tales entidades se encuentren en situaciones declaradas de desastre o de calamidad pública. La colaboración puede extenderse al envío de



equipos humanos y materiales, recursos físicos a través de redes esenciales, elaboración conjunta de obras, manejo complementario del orden público, intercambio de información sobre el desastre o su inminente aparición y, en general, todo aquello que haga efectivos los principios de concurrencia y subsidiariedad positiva en situaciones de interés público acentuado.”<sup>106</sup>

De igual manera, la Ley 1523 dispuso la asociación de Consejos territoriales para que unas esfuerzos “de manera permanente o transitoria para coordinar y mantener los procesos de gestión del riesgo en áreas que rebasan los límites territoriales de sus respectivas circunscripciones o para afrontar desastres en territorios que cubren parte de las jurisdicciones asociadas o que se definen a partir de un elemento físico determinable como las cuencas hidrográficas. Sus actuaciones estarán definidas en el marco de un plan de acción.”<sup>107</sup>

El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo al ser un proceso social, enfocó el desarrollo y ejecución de los procesos de la gestión del riesgo en tres pilares fundamentales: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, donde las entidades públicas, privadas y comunitarias, son responsables en el marco de sus competencias.

En el cumplimiento de estos parámetros, “los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socioambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo.”<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 60°. Solidaridad.

<sup>107</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 30°. Asociación de Consejos.

<sup>108</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 39°. Integración de la Gestión del Riesgo en la Planificación Territorial y del Desarrollo.

Frente a las potestades otorgadas, no todas se delegaron de igual manera a los entes territoriales y a sus representantes. En el caso de la declaratoria de una situación de desastre, únicamente el Presidente de la República podrá declararla mediante decreto previa recomendación del Consejo Nacional y en el mismo acto, la clasificará según su magnitud y efectos como de carácter nacional, regional, departamental, distrital o municipal, y pondrá en vigor las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre. A diferencia de la situación de calamidad pública, que podrá ser declarada por los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo en su respectiva jurisdicción.

Frente a los mecanismos de Financiación, la Ley aportó facilidad para el apoyo y la obtención de recursos para hacer frente a las necesidades de situaciones de emergencia, calamidad pública o desastre que se presenten. Es así que se crearon las subcuentas del Fondo Nacional: Subcuenta de Conocimiento del Riesgo, subcuenta de Reducción del Riesgo, subcuenta de Manejo de Desastres, subcuenta de Recuperación y subcuenta para la Protección Financiera.

Así mismo, se crearon los Fondos Territoriales de gestión del riesgo, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, los cuales deben ser establecidos a través de Decreto por los Alcaldes en su jurisdicción y por Ordenanza cuando se trate del Gobernador en el departamento, al igual que la creación de los Consejos territoriales, según sea el caso, en un plazo no mayor a noventa (90) posteriores a la sanción de la Ley 1523 del 24 de abril de 2012.

“La administración de Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, sigue estando en cabeza de la Fiduciaria la Previsora S.A. La ordenación del gasto del Fondo Nacional de gestión del riesgo y sus subcuentas, estará a cargo del Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, sin perjuicio de la ordenación del gasto que se encuentra dispuesta para la ejecución de los recursos

destinados para la atención de la emergencia ocasionada por el Fenómeno de la Niña 2010-2011, de que trata el Decreto 4702 de 2010.”<sup>109</sup>

Por último, esta herramienta normativa, consagra un régimen normativo especial para las Situaciones de Desastre y Calamidad Pública, expresando que “Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.”<sup>110</sup>

Por lo tanto, la Ley 1523 de 2012, se constituye como un instrumento normativo de política nacional que consagra retos sociales, económicos y ambientales, frente a la planificación territorial, el desarrollo urbano y la gestión ambiental sostenible, en el desarrollo de estrategias que reduzcan los riesgos y ayuden a su prevención o en el caso de su materialización, poder hacer frente a ellos, con apoyo de las entidades públicas y privadas, así como de toda la población del territorio colombiano.

---

<sup>109</sup> Colombia. Colombia Humanitaria. Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. <http://www.colombiahumanitaria.gov.co/FNC/Paginas/FNC2011.aspx>

<sup>110</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 65°. Régimen Normativo.

“Ser hombre es precisamente ser responsable. Es sentir, al colocar su piedra, que uno contribuye a construir el mundo”  
-Terre des Hommes-

## ¿QUÉ SE ENTIENDE POR GESTIÓN DEL RIESGO?

La ley 1523 de 2012 define la gestión del riesgo como el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entiéndase: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.<sup>111</sup>

Se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

Para todos los efectos legales, la gestión del riesgo incorpora lo que hasta ahora se ha denominado en normas anteriores como prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos.<sup>112</sup>

El Decreto 4147 del 3 de noviembre de 2011 creó la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres por la necesidad de mejorar y actualizar el desempeño del direccionamiento y coordinación del Sistema Nacional

<sup>111</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículos 1°.

<sup>112</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículos 3°.

para la Prevención y Atención de Desastres creado por la Ley 46 de 1988 y organizado por el Decreto 919 de 1989 con el objetivo de “dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres — SNPAD, con una visión integral que incluya el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo efectivo de desastres asociados con fenómenos naturales y humanos no intencionales.”<sup>113</sup>

Esta Unidad Nacional que en la actualidad lidera el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (Ley 1523 de 2012), además de sus funciones de dirección y coordinación, brinda la posibilidad a todos los colombianos y personas interesadas en los proyectos de la misma, de navegarlos, geo referenciarlos y ahondar en la información clave que permita entender cómo estos reducen la vulnerabilidad de las comunidades en Colombia.<sup>114</sup>

Posteriormente la Ley 1523 de 2012 crea el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo el cual será la instancia superior encargada de orientar el Sistema nacional. Se creó con el objeto de orientar y aprobar las políticas de gestión del riesgo que articulen temas relacionados con la preparación, respuesta y rehabilitación frente a situaciones de desastre; aprobar la estrategia nacional de respuesta a emergencias; emitir concepto previo para la declaratoria de situación de desastre nacional y retorno a la normalidad; asesorar al presidente de la República en los temas y elementos necesarios para motivar la declaratoria de estado de emergencia por grave calamidad pública de que trata el artículo 215 de la Constitución Nacional; aprobar los planes de acción específicos para la recuperación posterior a situaciones de desastre, entre otros procesos y directrices de desarrollo, seguimiento y evaluación de las políticas de gestión del riesgo.

---

<sup>113</sup> Colombia. Decreto 4147 de 2011. Artículo 3°.

<sup>114</sup> Colombia. <http://www.gestiondelriesgo.gov.co>. Proyectos de Gestión del Riesgo en Colombia.

Así mismo, la Ley 1523 especifica las demás Instancias de Orientación y Coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, con el propósito es optimizar el desempeño de las diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias en la ejecución de acciones de gestión del riesgo. Estas son: el Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo, el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo, el Comité Nacional para el Manejo de Desastres y los Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo.

Toda esta organización fue diseñada con la finalidad de facilitar el conocimiento del riesgo, la reducción del mismo y el manejo de desastres, para enfrentar tanto la comprensión de los problemas y sus causas, como la priorización y formulación de las acciones de intervención, prevención y mitigación, así como el seguimiento y evaluación de las mismas.

Pero la gestión del riesgo es un proceso que por su carácter social, implica que es deber de toda la comunidad, es decir, tanto de actores públicos como privados y particulares, el trabajo de identificar escenarios de riesgo para impedir o evitar que se genere, reducirlos o controlarlos en su ocurrencia, e igualmente contrarrestar las posibles situaciones de emergencia y de manejo de desastres, así como la oportuna intervención y recuperación según las prioridades definidas para cada municipio establecidas por sus necesidades y vulnerabilidad. Por lo tanto apunta a un trabajo con toda la comunidad para conocer la realidad territorial, prepararse adecuadamente ante la probabilidad de la ocurrencia de un evento, planear e implementar estrategias de disminución de impactos, optimizar estrategias de recuperación y atención de escenarios probables, para así evitar la generación de nuevos riesgos.

## CONOCIMIENTO DEL RIESGO

La Ley 1523 de 2012 define el Conocimiento del riesgo como el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia del mismo que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre.<sup>115</sup>

Es un proceso indispensable para poder priorizar y formular las acciones de intervención, seguimiento y evaluación de los riesgos desde la individualización de sus causas, para la comprensión de la realidad y vulnerabilidad del territorio mediante la definición del campo de aplicación, para limitar el trabajo de planeación, actuación y seguimiento del riesgo.

“El riesgo de un desastre o emergencia puede ser causado por alteraciones a la infraestructura, por fenómenos naturales o por causas antrópicas. Por eso es importante tener claro y conocer dónde, cómo y qué podría estar en riesgo. Esa partir del estudio y del mapeo constante que se pueden establecer las prioridades en cuanto a los posibles escenarios de riesgo y así emitir lineamientos para su identificación.

La Subdirección para el Conocimiento del riesgo, se encarga de diseñar y promover la implementación, continuidad, efectividad y mejora del proceso de conocimiento del riesgo al interior del Sistema.

---

<sup>115</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 7.

### **En términos generales, sus actividades son:**

- Identificación de escenarios de riesgo y generación de recursos necesarios para su intervención.
- Identificación de factores de riesgo: amenaza, exposición y vulnerabilidad.
- Análisis y evaluación del riesgo.
- Monitoreo y seguimiento del riesgo.<sup>116</sup>

## **REDUCCIÓN DEL RIESGO**

La reducción del riesgo es definida como el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera.<sup>117</sup>

Por lo tanto las medidas de reducción del riesgo tiene un doble componente, que son la mitigación de las condiciones del riesgo y la prevención del mismo, con la

---

<sup>116</sup> Colombia. Presidencia de la República. UNGRD. "LO QUE USTED DEBE SABER SOBRE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA". Conocimiento del Riesgo de Desastres.

<sup>117</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 21.

finalidad no sólo de disminuir las amenazas y la vulnerabilidad, sino principalmente para prevenir la ocurrencia de nuevos riesgos y a la vez tiene una labor de protección de la exposición de personas, bienes, recursos financieros y recursos ambientales. Es así, que se debe diseñar Planes y estrategias de intervención y prevención a nivel Nacional, Departamental, municipal, comunal, empresarial, escolar, etc.

“La subdirección para la Reducción del Riesgo, se encarga de diseñar, promover y hacer efectivos todos los procesos que permitan implementar proyectos de reducción en comunidades vulnerables al riesgo. Así mismo coordina todo tipo de actividades que involucren a la sociedad promoviendo su preparación frente a amenazas de carácter natural o antrópico.

#### **Su actividad se resume en:**

- Actividades de prevención.
- Mitigación de riesgos existentes.
- Procesos de planificación para la NO generación de nuevos escenarios de riesgo.
- Protección financiera mediante instrumentos de retención y transferencia del riesgo.”<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> Colombia. Presidencia de la República. UNGRD. “LO QUE USTED DEBE SABER SOBRE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA”. Reducción del Riesgo de Desastres.

## RIESGO DE DESASTRE

El Riesgo de desastre corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.<sup>119</sup>



120

### AMENAZA

Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.<sup>121</sup>

<sup>119</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 25.

<sup>120</sup> Colombia. UNGRD. PNUD. Cartilla Cesar. Frente a la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático. Enero de 2012. Figura 3. Amenaza, vulnerabilidad y riesgo. Página 11.

<sup>121</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 3.

La amenaza no se presenta de manera permanente, sino en un momento y en un lugar determinado. Pueden ser de origen geológico, hidrometeorológico, biológico o tecnológico y algunas veces actúan de forma combinada.

<b>Tipos de Amenaza</b>
<b>Amenaza biológica:</b> enfermedades epidémicas, contagios de plantas o animales, insectos u otras plagas e infestaciones. Por ejemplo AH1N1, gripe aviar, fiebre amarilla, dengue hemorrágico, cólera, malaria, paludismo.
<b>Amenaza geológica:</b> terremotos, tsunamis, erosión costera, actividad de fallas geológicas, vulcanismo, desplazamientos, caídas de rocas, avalanchas y deslizamientos marinos.
<b>Amenaza hidrometeorológica:</b> inundaciones (lentas y súbitas), vendavales, huracanes (también conocidos como ciclones o tifones), tormentas eléctricas (rayos y truenos), asenso relativo del nivel medio del mar, sequía, desertificación, incendios forestales, temperaturas extremas y tormentas de arena y polvo.
<b>Amenaza tecnológica:</b> contaminación industrial, desechos tóxicos, incendios estructurales, explosiones, derrames, escapes, accidentes de tránsito y accidentes con sustancias peligrosas, entre otros.

122

## VULNERABILIDAD

Susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos.<sup>123</sup>

<sup>122</sup> Colombia. Departamento del Cesar. Cartilla. Frente a la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático. Pág. 12.

<sup>123</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 27.

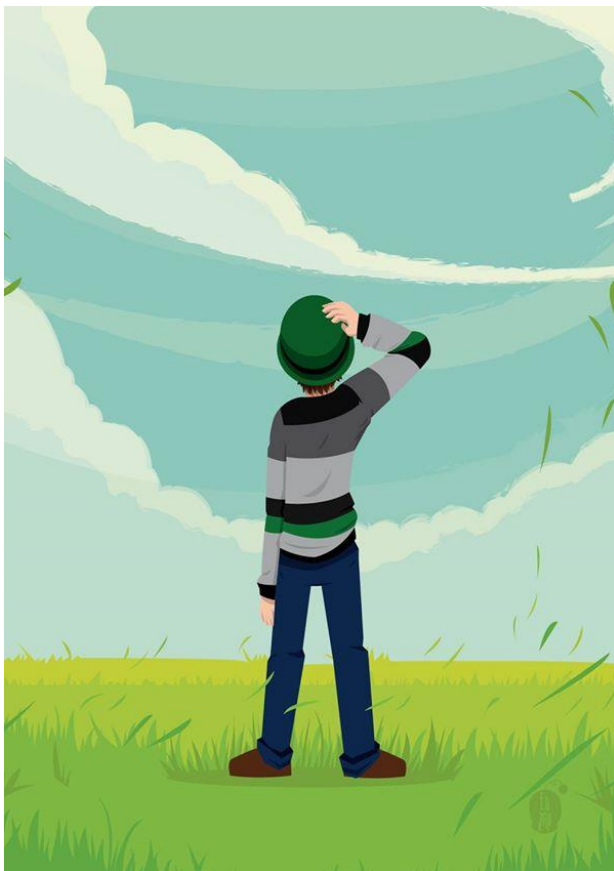
<b>Tipos de Vulnerabilidad</b>
<p><b>Vulnerabilidad ambiental y ecológica:</b> se refiere al grado de resistencia y recuperación del medio natural y de los seres vivos que conforman un determinado ecosistema ante la presencia de riesgos de diverso origen.</p>
<p><b>Vulnerabilidad física:</b> está relacionada con la calidad, material y tipo de construcción de viviendas, establecimientos económicos (comerciales, industriales) y de servicios (salud, educación, sede de instituciones públicas), e infraestructura socioeconómica (central hidroeléctrica, carretera, puente, canales de riego, etc.), para asimilar los efectos de la amenaza.</p>
<p><b>Vulnerabilidad económica:</b> se refiere al nivel de dependencia de la población de un determinado centro poblado, o a los activos económicos (tierra, infraestructura, servicios y empleo asalariado, entre otros).</p>
<p><b>Vulnerabilidad social:</b> se refiere al nivel de organización interna y participación que tiene una colectividad. También a los diferentes tipos de relaciones y toles que hay dentro de una comunidad (ricos y pobres, mujeres y hombres, etc.) que afectan el nivel de vulnerabilidad.</p>
<p><b>Vulnerabilidad cultural e ideológica:</b> está referida a la percepción que tiene el individuo o grupo humano sobre sí mismo, como sociedad o colectividad, el cual determina sus reacciones frente a la ocurrencia de un peligro de origen natural o tecnológico y estará influenciado según su nivel de conocimiento, creencia, costumbre, actitud, temor, mitos, etc.</p>
<p><b>Vulnerabilidad política e institucional:</b> define el grado de autonomía y el nivel de decisión política que pueden tener las instituciones públicas existentes en un centro poblado o una comunidad, para una mejor gestión de los riesgos de desastre.</p>

124

<sup>124</sup> Colombia. Departamento del Cesar. Cartilla. Frente a la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático. Pág. 12.

## DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA

125



Desastre es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema

nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.<sup>126</sup>

Calamidad pública es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo

<sup>125</sup> Artista: ED ZAP. Delgado, Edwin.

<sup>126</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 55°.

territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.<sup>127</sup>

### **Eventos Naturales o Fenómenos Naturales:**

Los fenómenos de la naturaleza que crean situaciones de riesgo para la población colombiana se pueden agrupar en fenómenos geológicos, tales como los terremotos, Erupciones Volcánicas y deslizamientos; fenómenos hidrometeorológicos, como las inundaciones, sequías, heladas, maremotos o tsunamis, ciclones tropicales y huracanes y los incendios, neblina, etc.<sup>128</sup>

### **Eventos no intencionales o Fenómenos antrópicos:**

Son fenómenos que tienen su origen en la intervención humana por acción u omisión del ser humano sobre la naturaleza. Como evento antrópico encontramos la contaminación ocasionada en el agua, aire, suelo, sobreexplotación de recursos, deforestación, incendios, entre otros.<sup>129</sup>

Los impactos de estas amenazas por contaminación se propagan ampliamente en el ámbito local, regional, nacional y a veces internacional y están como ejemplo el vertimiento de sustancias al ambiente, ya sean en estado líquido, sólido o gaseoso. Este vertimiento puede ser de manera doméstica o industrial como los plaguicidas o derrames de petróleo. Por otro lado están los impactos de carácter tecnológico que derivan de la operación en condiciones indebidas que derivan de actividades potencialmente peligrosas para la seguridad ciudadana, tales como los riesgos industriales y sanitarios, fenómenos por concentración masiva de personas estaciones de gasolina, oleoductos, entre otros.

<sup>127</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 58°.

<sup>128</sup> Colombia. Gestión del Riesgo. Página [www.gestiondelriesgo.gov.co](http://www.gestiondelriesgo.gov.co). Fenómenos Naturales.

<sup>129</sup> Colombia. Plan Departamental de Gestión del Riesgo LA GUAJIRA. Introducción.

La principal diferencia entre el desastre y la calamidad pública es la magnitud y el impacto del evento en la población, la economía, las comunicaciones y el ambiente, así como las causas que motivaron o determinaron la declaración de dicho estado. Frente a las medidas que se deben adoptar, la exigencia en una situación de desastre requiere la asistencia del Estado y del Sistema Nacional frente a la ejecución de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción, mientras que en la calamidad pública, por su población, requiere la asistencia del respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

## **EMERGENCIA**

Situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general.<sup>130</sup>

## **MANEJO DE DESASTRES**

Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación posdesastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entendiéndose: rehabilitación y recuperación.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 9

<sup>131</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 15.

“La Subdirección para el Manejo de Desastres, es la responsable de realizar un plan de acción para todo el proceso de recuperación, rehabilitación y reconstrucción. Además diseña, promueve, mejora y hace efectivos procesos y acciones que permiten fortalecer el proceso de atención a diferentes emergencias y desastres. Así mismo coordina toda la operación y respuesta del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

### **En resumen:**

- Preparación para la respuesta frente a desastres mediante organización de Sistemas de Alerta temprana, capacitación, equipamiento, entrenamiento, entre otros.
- Preparación para la recuperación: rehabilitación y reconstrucción.
- Respuesta frente a desastres”.<sup>132</sup>

## **PREPARACIÓN**

Es el conjunto de acciones principalmente de coordinación, sistemas de alerta, capacitación, equipamiento, centros de reserva y albergues y entrenamiento, con el propósito de optimizar la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta, como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y

---

<sup>132</sup> Colombia. Presidencia de la República. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. “LO QUE USTED DEBE SABER SOBRE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA”. Manejo de Desastres.

alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros.<sup>133</sup>

## **RESPUESTA**

Se desarrolla mediante la ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación.<sup>134</sup>

## **RECUPERACIÓN**

Son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado.<sup>135</sup>

---

<sup>133</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 17.

<sup>134</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 24.

<sup>135</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 4°. Definición 20.

## RESILIENCIA

La Real Academia Española en avance de su vigésima tercera edición, define resiliencia como la “capacidad humana de asumir con flexibilidad situaciones límite y sobreponerse a ellas.”

“La capacidad de una araña para volver a tejer su telaraña después de que esta ha sido desgarrada por un aguacero o por cualquier amenaza”. Ese es el ejemplo que usa Gustavo Wilches-Chaux, uno de los pioneros en educación ambiental en Colombia, para explicar el término resiliencia.

En otras palabras, según él mismo, se trata de la capacidad de un sistema para recuperarse después de que ha sido afectado por una crisis de cualquier tipo, origen y magnitud.

Margarita Pacheco Montes, coordinadora de la hoja de ruta de ciudades latinoamericanas para la resiliencia, explica que este concepto también se puede entender como una actitud: “Es esa capacidad que tenemos de responder ante distintos fenómenos o crisis ambientales, climáticas y de gobernanza”.

Citando al investigador argentino Néstor Suárez Ojeda, promotor de la escuela de resiliencia comunitaria de América Latina, señala que esta palabra, cuyo concepto se maneja en el mundo académico desde el siglo XIX, involucra el sentido de pertenencia, los valores, los giros idiomáticos y el humor social a través de los cuales se pueden encontrar respuestas para perturbaciones generadas desde cualquier ámbito.

En una cartilla sobre el tema, que será presentado en el marco del WUF7, se cuenta que hasta hace muy poco tiempo la resiliencia ha entrado en las arenas

políticas y ha comenzado a formar parte de todos los programas de gestión urbana.<sup>136</sup>

La resiliencia es un tema que suscita debate mundial en el ámbito ambiental.

## **CONSEJOS TERRITORIALES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO**

Los Consejos Territoriales para la Gestión del Riesgo son instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento departamental, distrital y municipal, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente.

Están dirigidos por el alcalde de la respectiva jurisdicción e incorporarán a los funcionarios de alcaldía y de las entidades descentralizadas del orden municipal y representantes del sector privado y comunitario.

Los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo están conformados por:

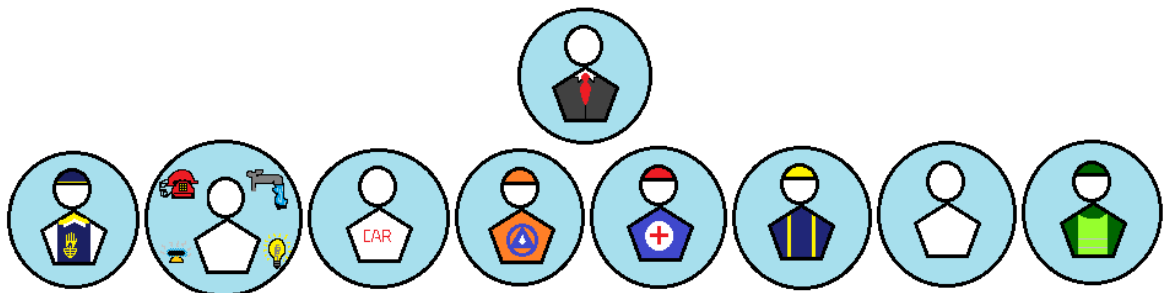
1. Alcalde o su delegado, quien lo preside.
2. El Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo.
3. Los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados.
4. Un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible dentro de la respectiva jurisdicción territorial.

---

<sup>136</sup> Colombia. ¿Qué es... Resiliencia? "Expertos dan luces sobre el significado de este concepto, clave en el Séptimo Foro Urbano Mundial". El Tiempo. [http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/forourbanomundial/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_MULTIMEDIA-13787895.html](http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/forourbanomundial/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_MULTIMEDIA-13787895.html)

5. El director o quien haga sus veces de la defensa civil colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
6. El director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
7. El delegado departamental de bomberos o el comandante del respectivo cuerpo de bomberos del municipio.
8. Un secretario de despacho municipal, designado para ello por el Alcalde del municipio.
9. El Comandante de Policía o su delegado de la respectiva jurisdicción.

Estos Consejos tendrán un coordinador designado por el alcalde, cuyo nivel jerárquico deberá ser igual o superior a jefe de oficina asesora. El coordinador deberá vigilar, promover y garantizar el flujo efectivo de los procesos de la gestión del riesgo.



137

También los Consejos podrán invitar a sus sesiones a técnicos, expertos, profesionales, representantes de gremios o universidades para tratar temas relevantes a la gestión del riesgo. Así mismo, podrán convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o a personalidades de reconocido prestigio y de relevancia social en su respectiva comunidad para lograr una mayor integración y

<sup>137</sup> Artista: Rocha Jaime, Silvia Juliana. Título: Conformación Consejos Territoriales

respaldo comunitario en el conocimiento y las decisiones de los asuntos de su competencia.

En el caso del Municipio de Bucaramanga, que cuenta con una población de 526.940 habitantes (Proyección DANE, 2013), estableció la Ley 1523 de 2012, la necesidad de la existencia de una dependencia de gestión del riesgo cuyo sostenimiento está enmarcado dentro de las disposiciones de los artículos 3°, 6° y 75 de la Ley 617 de 2000 y su director tendrá en todo caso, rango igual o superior a jefe de oficina asesora y su objetivo será el de facilitar la labor del alcalde como responsable y principal ejecutor de los procesos de la gestión del riesgo en el municipio, coordinar el desempeño del consejo del mismo, y coordinar la continuidad de los procesos de la gestión del riesgo, en cumplimiento de la política nacional de gestión del riesgo y de forma articulada con la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial municipal.

Los Consejos Municipales podrán establecer comités para la coordinación de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, siguiendo la misma orientación del nivel nacional. Igualmente, podrán crear comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicos en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, así como de escenarios de riesgo específicos.<sup>138</sup>

Los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo, se reunirán de acuerdo a los lineamientos nacionales por lo menos dos veces en el año en condiciones de normalidad y, tantas veces como sea necesario, durante las situaciones de desastres.

Como funciones generales, los Consejos departamentales, distritales y municipales siguiendo los lineamientos de la ley 1523 de 2012 que en su artículo

---

<sup>138</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículos 27°, 28°, 29°.

17 determina las funciones generales del Consejo Nacional, por analogía, los estos Consejos, tendrán las siguientes funciones:

1. Orientar y aprobar las políticas de gestión del riesgo y su articulación con los procesos de desarrollo.
2. Aprobar el Plan departamental o municipales de gestión del riesgo, según sea el caso.
3. Aprobar la Estrategia departamental o municipales de respuesta a emergencias, según determine el caso.
4. Emitir concepto previo para la declaratoria de situación de calamidad pública y retorno a la normalidad.
5. Asesorar al Gobernador o Alcalde en los temas y elementos necesarios para motivar la declaratoria calamidad pública de que trata el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, en la entidad territorial correspondiente.
6. Aprobar los Planes de Acción Específicos para la recuperación posterior a situaciones calamidad pública o desastre de que trata el artículo 61 de la ley 1523 de 2012 en la entidad territorial correspondiente.
7. Establecer las directrices de planeación, actuación y seguimiento de la gestión del riesgo en la entidad territorial correspondiente.
8. Ejercer el seguimiento, evaluación y control del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres a nivel departamental, distrital o municipal, y los resultados de las políticas de gestión del riesgo en la entidad territorial correspondiente.

Las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible, apoyarán a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y los integrarán a los

planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo. El papel de las corporaciones autónomas regionales es complementario y subsidiario respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones, y estará enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio y, por tanto, no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres. Deberán propender por la articulación de las acciones de adaptación al cambio climático y la de gestión del riesgo de desastres en su territorio.

En conclusión, los Consejos Territoriales para la Gestión del Riesgo son un conjunto de entidades Públicas, Privadas y Comunitarias Integradas, con el objeto de dar Gestión a la Prevención de Riesgos de Desastres que se presenten ante la población en su entorno Físico por la eventual ocurrencia de Fenómenos Naturales o Antrópicos.<sup>139</sup>

## **INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN**

Los tres niveles de gobierno formularán e implementarán planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo del desastre, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación.

En esta dinámica normativa, la UNGRD elaboró el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como la herramienta que sirve de garante para la

---

<sup>139</sup> Colombia. Gestión del Riesgo Cali. Página <http://www.cali.gov.co/gestiondelriesgo/>

materialización de la planeación y ejecución de las políticas, objetivos y principios que trae consigo el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. Es así que la Presidencia de la República, a través de la Unidad Nacional para la gestión del Riesgo, elaboró “Una Estrategia de Desarrollo” 2013-2025.<sup>140</sup>

Así mismo, la UNGRD es la instancia encargada de elaborar la estrategia nacional para la respuesta a emergencias, como el marco de actuación de las entidades del sistema nacional de gestión del riesgo para la reacción y atención de emergencias. Hace referencia a todos los aspectos que deben activarse por las entidades en forma individual y colectiva con el propósito de ejecutar la respuesta a emergencias de manera oportuna y efectiva.

La elaboración de estos planes y estrategias se hacen a través de los insumos provenientes de los tres comités nacionales de gestión del riesgo y de los consejos territoriales.

El seguimiento y evaluación del Plan está a cargo de la UNGRD. La Contraloría General de la República, estará a cargo del seguimiento y evaluación en lo Fiscal y la Procuraduría General de la Nación en lo Disciplinario.

## **PLANES DEPARTAMENTALES, DISTRITALES Y MUNICIPALES DE GESTIÓN DEL RIESGO Y ESTRATEGIAS DE RESPUESTA**

Las autoridades departamentales, distritales y municipales formularán y concertarán con sus respectivos consejos de gestión del riesgo, un plan de gestión

---

<sup>140</sup> Colombia. Presidencia de la República. UNGRD. PNGRD 2013-2025. “Una Estrategia de Desarrollo”. Versión final. Diciembre 2013. [http://media.wix.com/ugd/a02d6e\\_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf](http://media.wix.com/ugd/a02d6e_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf)

del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuesta nacionales. El plan y la estrategia, y sus actualizaciones, serán adoptados mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde, según el caso en un plazo no mayor a noventa (90) días, posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley.

Todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio, bien sea a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, deben incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres que deberá ser considerado desde las etapas primeras de formulación, a efectos de prevenir la generación de futuras condiciones de riesgo asociadas con la instalación y operación de proyectos de inversión pública en el territorio nacional.

Los planes de ordenamiento territorial (POT), de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socioambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo.

Las entidades territoriales en un plazo no mayor a un (1) año, posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, deberán revisar y ajustar los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo municipal y departamental que, estando vigentes, no haya incluido en su proceso de formulación de la gestión del riesgo.

Planes de contingencia: Todas las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, deberán realizar un análisis específico de riesgo que considere los posibles efectos de eventos naturales sobre la infraestructura expuesta y aquellos que se deriven de los daños de la misma en su área de influencia, así como los que se deriven de su operación. Con base en este análisis

diseñará e implementarán las medidas de reducción del riesgo y planes de emergencia y contingencia que serán de su obligatorio cumplimiento.

La Cooperación Internacional en materia de gestión del Riesgo de Desastres, deberá proveerse teniendo en cuenta los principios de calidad, oportunidad, pertinencia y eficacia que rigen a nivel internacional a las instituciones que se encargan de prestarla.

## **SISTEMAS DE INFORMACIÓN**

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, es la responsable de poner en marcha, un sistema nacional de información para la gestión del riesgo de desastres, el cual debe mantenerse actualizado y funcional mediante la integración de contenidos de todas las entidades nacionales y territoriales, con el propósito de fomentar la generación y el uso de la información sobre el riesgo de desastres y su reducción y la respuesta a emergencias en el territorio nacional y ofrecer el apoyo de información que demandan los gestores del riesgo en todos los niveles de gobierno.

Las autoridades departamentales, distritales y municipales crearán sistemas de información para la gestión del riesgo de desastres en el ámbito de su jurisdicción en armonía con el sistema nacional, garantizando la interoperabilidad con el sistema nacional y la observación de estándares establecidos por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

## MECANISMOS DE FINANCIACIÓN

Con anterioridad a la creación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres mediante la Ley 46 de 1988, se creó el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres a través del Decreto 1547 de 1984, posteriormente modificado por el Decreto-ley 919 de 1989. Con la Ley 1523 de 2012, se denominó como Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y continuará funcionando como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística conforme a lo dispuesto el Decreto 1547 de 1984.

Como novedad, la Ley 1523 de 2012 creó Subcuentas de apoyo al financiamiento del proceso de la gestión del riesgo, establecidas para el fortalecimiento del conocimiento del riesgo, la prevención, reducción y mitigación, manejo y recuperación de desastres. Estas subcuentas son:

- Subcuenta de Conocimiento del Riesgo.
- Subcuenta de Reducción del Riesgo.
- Subcuenta de Manejo de Desastres.
- Subcuenta de Recuperación.
- Subcuenta para la Protección Financiera.

Así mismo, creó los **FONDOS TERRITORIALES**, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastres, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción dentro de la respectiva jurisdicción territorial.

Para su creación, se estableció un plazo no mayor a noventa (90) días posteriores a la fecha en que se sancionó la Ley 1523 de 2012, esto sería, aproximadamente para finales de Julio del 2012.



Las administraciones departamentales, distritales y municipales, podrán establecer mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos de gestión del riesgo y a la población afectada por la ocurrencia de desastres o calamidad pública.

El Fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del riesgo.

141

Los recursos destinados a los fondos departamentales, distritales y municipales, serán de carácter acumulativo y no podrán en ningún caso ser retirados del mismo, por motivos diferentes a la gestión del riesgo.

En Santander, la Asamblea Departamental, mediante Ordenanza No. 053 de 2012, “Por la cual se crea, conforma y organiza el Fondo de Gestión del Riesgo de Desastres del departamento de Santander”, estableció el fondo como una cuenta especial del departamento, con autonomía técnica y financiera, con el propósito de invertir, ahorrar, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de la gestión del riesgo. Está representado por el Secretario de Interior Departamental y como el ordenador del gasto está el Secretario del Interior. Los recursos del Fondo se orientarán, asignarán y ejecutarán con base en las directrices que establezca el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres, y con las previsiones especiales que contemplen los planes de acción específicos para la rehabilitación, reconstrucción y recuperación.

<sup>141</sup> Artista: ED ZAP. Delgado, Edwin. Título: Thinking Green.

## ¿CÓMO SE DECLARA UNA SITUACIÓN DE DESASTRE?

Previa recomendación del Consejo Nacional, el Presidente de la República declarará mediante decreto la existencia de una situación de desastre y, en el mismo acto, la clasificará según su magnitud y efectos como de carácter nacional, regional, departamental, distrital o municipal, y pondrá en vigor las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre.<sup>142</sup>

143



La declaratoria de una situación de desastre podrá producirse hasta dos (2) meses después de haber ocurrido los hechos que la justifican. De igual manera, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad, el Presidente de la República, podrá modificar la calificación que le haya dado a la situación de desastre y las disposiciones del régimen

especial que deberán ser aplicadas.<sup>144</sup>

Para hacer la declaratoria de retorno a la normalidad el Presidente de la República, previa recomendación del Consejo Nacional, decretará que la situación de desastre ha terminado y que ha retornado la normalidad. No podrá exceder de (12) meses y podrá prorrogarse por una vez y hasta por el mismo término. Pero podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las normas especiales habilitadas para la situación de desastre, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción.<sup>145</sup>

<sup>142</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 56°. Declaratoria de Situación de desastre.

<sup>143</sup> Artista: ED ZAP. Delgado, Edwin. Título: Cayendo a una espiral celestial.

<sup>144</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 56°. Parágrafo 1°.

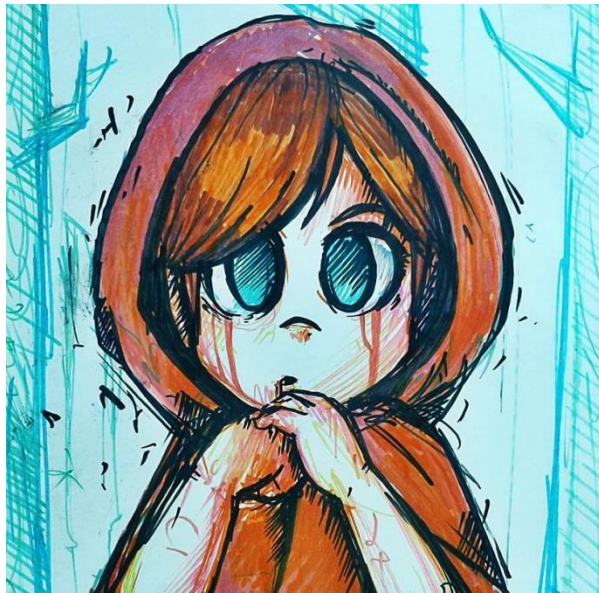
<sup>145</sup> Ídem. Artículo 64°.

## ¿CÓMO SE DECLARA UNA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA?

Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de la situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.<sup>146</sup> Por lo tanto, por analogía se trae que la declaración de situación de calamidad pública, podrá producirse hasta dos (2) meses después de haber ocurrido los hechos que la justifican.

El gobernador o el alcalde podrán modificar los términos de la declaratoria de calamidad pública, previo concepto del respectivo consejo para la gestión del riesgo, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad.

<sup>147</sup>



Para hacer la declaratoria de retorno a la normalidad, el Gobernador o Alcalde, previa recomendación del consejo territorial correspondiente, mediante decreto, declarará el retorno a la normalidad y dispondrá en el mismo cómo continuarán aplicándose las normas especiales habilitadas para la situación de calamidad pública, durante la ejecución de las tareas

de rehabilitación y reconstrucción y la participación de las entidades públicas, privadas y comunitarias en las mismas. No podrá exceder de seis (6) meses y podrá prorrogarse por una vez y hasta por el mismo término.

<sup>146</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 57°. Declaratoria de situación de Calamidad pública

<sup>147</sup> Artista: ED ZAP. Delgado, Edwin. Título: Caperucita.

## **CRITERIOS PARA LA DECLARATORIA DE DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA**

Para hacer estas declaratorias, la Ley 1523 de 2012, en su artículo 59°, estableció que la autoridad política que declare la situación de desastre o calamidad, según sea el caso, tendrá en consideración los siguientes criterios:

1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.

2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.

Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.

3. El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.

4. La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.

5. La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.

6. El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.

7. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.

Para los entes territoriales “estos criterios son fundamentales no sólo en la declaratoria de situación de calamidad, sino en la evaluación previa de la situación de emergencia, como eje primordial en la estrategia de respuesta y el plan de acción específico, en el propósito de superar la emergencia y reestablecer las condiciones de normalidad.

Dichos criterios deben ser evaluados con todo lujo de detalles por el CMGRD, ser incluidos en la correspondiente Acta de sesión de dicho estamento y posteriormente plasmados en el Decreto de declaratoria de calamidad que para el efecto expida el señor Alcalde Municipal.

Un buen análisis de estos criterios, no sólo garantiza una estrategia de respuesta efectiva frente a la situación de emergencia, sino que proporciona consistencia a los Actos Administrativos que dan sustento a la misma, evitando con posterioridad inconvenientes sobre todo con organismos de control.

El secreto como siempre está en la ejecución de una buena planeación y en la prevención.”<sup>148</sup>

## **PLANES DE ACCIÓN ESPECÍFICOS PARA LA RECUPERACIÓN DE UNA SITUACIÓN DE DESASTRE O CALAMIDAD PÚBLICA**

Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de

---

<sup>148</sup> Colombia. Gobernación de Boyacá. Secretaría de Infraestructura Pública. Anotaciones Protocolo declaratoria situación de calamidad pública.

las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.

Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, distrital o municipal, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen.

El plan de acción específico, en relación con la rehabilitación y la reconstrucción, deberá integrar las acciones requeridas para asegurar que no se reactive el riesgo de desastre preexistente en armonía con el concepto de seguridad territorial.

El seguimiento y evaluación del plan estará a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres cuando se derive de una declaratoria de desastre. Por las oficinas de planeación o entidad o dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial, cuando se trate de declaratoria de calamidad pública; los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.<sup>149</sup>

En el acto administrativo que declare la situación de desastre o calamidad pública, se señalarán, según su naturaleza y competencia las entidades y organismos que participarán en la ejecución del plan de acción específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades en que podrán participar las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan.<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> Colombia. Ley 1523 de 2012. Artículo 61°. Plan de acción específico para la recuperación.

<sup>150</sup> Ídem. Artículo 62°. Participación de entidades.

Los términos comenzarán a contarse a partir del día siguiente de la expedición del decreto presidencial o del acto administrativo que declaró la situación de desastre o calamidad pública.

## **LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL MANEJO DE SITUACIÓN DE DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA**

El Decreto 4579 de 2010, consagra en el párrafo primero del Artículo 3°, los lineamientos generales para el manejo de la situación de desastre, que comprende diez líneas de acción, a saber:

1. Asistencia Humanitaria a las familias afectadas con alimentación y elementos de dormitorio, aseo y cocina, durante el tiempo que dure la emergencia y un tiempo adicional necesario en el desarrollo del proceso de recuperación;
2. Administración y manejo de albergues y/o subsidios de arrendamiento temporal, para las familias que evacuaron sus viviendas;
3. Agua potable y saneamiento básico;
4. Salud integral, control y vigilancia epidemiológica;
5. Recuperación de vivienda (averiada y destruida),
6. Incentivos del sector agropecuario;
7. Reactivación económica y social de la zona acordes con las líneas que el Departamento Nacional de Planeación establezca;
8. Ordenamiento territorial;
9. Alertas tempranas, y
10. Obras de emergencias (reforzamiento de terraplenes, obras de control) y obras de prevención y mitigación en la zona.

Se entenderá analógicamente, que para el manejo de la situación de calamidad pública, se tendrán en cuenta estos lineamientos en la entidad territorial correspondiente.

## **RÉGIMEN NORMATIVO ESPECIAL PARA SITUACIONES DE DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA**

La ley 1523 de 2012, consagra un régimen normativo especial para las Situaciones de Desastre y Calamidad Pública, determinado en su misma declaratoria, aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación, empréstitos, ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; disposición de bienes, reubicación de asentamientos, transferencia de recursos, proyectos de desarrollo urbano, redes y servicios de telecomunicaciones, levantamiento de restricciones, emergencias viales, intervención de INVÍAS refinanciación de deudas, suspensión en procesos ejecutivos por créditos para afectados; administración y destinación de donaciones, como las medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.

### **DISPOSICIONES FINALES**

Como disposiciones finales, la Ley 1523 de 2012 contempla: la reglamentación Territorial; un artículo transitorio sobre las declaratorias de situación de desastre o calamidad pública antes del 30 de noviembre de 2010; la adición de numeral a las faltas contempladas artículo 48 de la Ley 734 de 2002; libertad de prensa; el control posterior excepcional sobre el manejo de los recursos propios del municipio o departamento, cuando estos provengan del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo destinados para la atención de desastres; así como las vigencias y derogaciones normativas.

## BIBLIOGRAFÍA

### Cartillas

Presidencia de la República. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. “LO QUE USTED DEBE SABER SOBRE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA”.

Departamento del Cesar. Cartilla. Frente a la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático. Pág. 12.

Plan Departamental de Gestión del Riesgo LA GUAJIRA. Introducción. Documento PDF.

### Manuales

Ministerio del Interior de Colombia. Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres. Manual para la elaboración de planes empresariales de emergencia y contingencias y su integración con el Sistema para la Prevención y la Atención de desastres.

### Sitios Web

Gestión del Riesgo Colombia. Página [www.gestiondelriesgo.gov.co](http://www.gestiondelriesgo.gov.co). Fenómenos Naturales.

Gestión del Riesgo Cali. Página <http://www.cali.gov.co/gestiondelriesgo/>

Presidencia de la República. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2013-2025. “Una

Estrategia de Desarrollo”. Versión final. Diciembre 2013. Página [http://media.wix.com/ugd/a02d6e\\_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf](http://media.wix.com/ugd/a02d6e_1eff708014424892a113344def36a25c.pdf)

Gobernación de Boyacá. Secretaría de Infraestructura Pública. Anotaciones Protocolo declaratoria situación de calamidad pública.

Colombia Humanitaria. Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Página <http://www.colombiahumanitaria.gov.co/FNC/Paginas/FNC2011.aspx>

### **Artículos**

¿Qué es... Resiliencia? “Expertos dan luces sobre el significado de este concepto, clave en el Séptimo Foro Urbano Mundial”. El Tiempo. [http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/forourbanomundial/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_MULTIMEDIA-13787895.html](http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/forourbanomundial/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_MULTIMEDIA-13787895.html)

### **Normas**

Ley 1523 de 2012.

Asamblea Departamental de Santander. Ordenanza No. 053 DE 2012 “Por la cual se crea, conforma y organiza el fondo de gestión del riesgo de desastres del departamento de Santander”

Decreto 4147 de 2011.

Decreto 1547 de 1984.

### **Documentos Gráficos**

Artista: Desconocido. Imagen: El tiempo. Fuente: <http://www.cuantarazon.com/636989/el-tiempo>

Artista: ED ZAP. Edwin Delgado.