

# Guía

para la **la Formulación de los Planes**  
**Departamentales de Gestión**  
**de Riesgo de Desastres**





# **GUÍA PARA LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES**

## **Juan Manuel Santos Calderón**

Presidente de la República

## **Carlos Iván Márquez Pérez**

Director General

## **Graciela María Ustaris Manjarrés**

Subdirectora General

## **Iván Hernando Caicedo Rubiano**

Subdirector para la Reducción del Riesgo

## **Contenidos**

### **Subdirección para la Reducción del Riesgo**

Ingeniero Oswaldo Amado Castaño

Ingeniero Diego Camilo González Ospina

### **Corrección de estilo**

Stephany Salgado

Oficina Asesora de Comunicaciones

ISBN Digital: 978-958-5509-08-5

El presente documento ha sido elaborado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. El contenido de la presente Guía está en armonía con lo dispuesto sobre la materia por la Ley 1523 de 2012.

Versión 2.0, para publicación web  
Noviembre de 2018, Bogotá, D. C.

Fuente de iconos:

<http://www.flaticon.com>, licenciados por [creativecommons.org](https://creativecommons.org/).

Licencia: Creative Commons BY 3.0

Todos los derechos reservados.

Solo está autorizada la reproducción total o parcial de esta publicación con fines oficiales, legales y académicos. Para utilizar información contenida en ella se deberá citar la fuente.



# CONTENIDO



## 1. Contenido

<b>1. Contexto General .....</b>	<b>8</b>
1.1 Marco internacional .....	10
1.1.1 Marco Internacional de Sendai 2015-2030 .....	11
1.1.2 Acuerdo Internacional de París COP 21 y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC):.....	13
1.1.3 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible – Hábitat III.....	16
1.1.4 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) .....	17
<b>1.2 Marco Nacional.....</b>	<b>19</b>
1.2.1. ley 1523 de 2012- Conceptos generales relacionados para la formulación del PDGRD .....	20
<b>1.3 Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) y su articulación con los Planes Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres (PTGRD).....</b>	<b>29</b>
<b>1.4 Competencias de los departamentos frente a la gestión del riesgo de desastres: .....</b>	<b>32</b>
<b>1.5 Ámbitos de aplicación de la gestión del riesgo de desastres a nivel departamental .....</b>	<b>36</b>
1.5.1 Ámbito sectorial de la gestión del riesgo de desastres .....	36
1.5.2 Ámbito institucional de la gestión del riesgo de desastres .....	41
1.5.3 Ámbito territorial de la gestión del riesgo de desastres.....	44
<b>2. Etapas para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres .....</b>	<b>45</b>
2.1 Etapa preliminar .....	46
2.1.1 Autodiagnóstico de capacidades para la formulación .....	47
2.1.2 Recopilación de información .....	48
2.1.3 Situación actual de la información.....	51

<b>2.2 Etapa de diagnóstico .....</b>	<b>55</b>
2.2.1. identificación general del departamento.....	55
2.2.2. Aspectos geográficos.....	56
2.2.3 Aspectos físico-ambientales.....	58
2.2.4 Aspectos socioculturales .....	60
2.2.5 Aspectos regionales.....	60
2.2.6 Aspectos económicos .....	61
2.2.7 Aspectos de infraestructura departamental .....	63
2.2.8 Identificación preliminar de los escenarios de riesgo .....	64
<b>2.3 Etapa de formulación .....</b>	<b>65</b>
2.3.1 Componente en Gestión del Riesgo de Desastres y desarrollo en el departamento.....	65
2.3.2 Relación entre el riesgo y territorio.....	65
2.3.3 Análisis de factores y construcción de los escenarios de riesgo para el departamento.....	66
2.3.4 Escenarios de riesgo .....	74
2.3.5 Priorización escenarios de riesgo .....	75
2.3.6 Caracterización de escenarios de riesgo.....	76
<b>3. Componente Programático, de Financiamiento y Armonización con el PNGRD .....</b>	<b>91</b>
3.1 Instrumentos de coordinación y armonización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) con los procesos de planificación sectorial y el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD).....	92
3.2 Identificación de fuentes de financiación .....	95
3.3. Presupuestos y líneas de ejecución .....	97
3.4 Programas, proyectos, metas y plazos de ejecución armonizados con los objetivos del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) .....	97
<b>4. Seguimiento y Evaluación del PDGRD .....</b>	<b>111</b>
<b>5. Anexos .....</b>	<b>112</b>

## Índice Tablas

Tabla 1. Competencias de los departamentos frente a la Gestión del Riesgo de Desastres .....	34
Tabla 2. Ejemplos de participación sectorial en la gestión del riesgo .....	39
Tabla 3. Ejemplos de participación institucional en la gestión del riesgo.....	42
Tabla 4. Ejemplo de instituciones de soporte para la caracterización del territorio.....	49
Tabla 5. Ejemplos de aspectos geográficos .....	57
Tabla 6. Aspectos físico-ambientales .....	59
Tabla 7. Aspectos socioculturales.....	60
Tabla 8. Aspectos regionales.....	61
Tabla 9. Aspectos económicos .....	62
Tabla 10. Aspectos de infraestructura departamental .....	63
Tabla 11. Escenarios de riesgo por fenómenos amenazantes .....	75
Tabla 12. Criterios de priorización.....	76
Tabla 13. Ficha componente programático.....	110
Tabla 14. Caracterización de escenarios de riesgo .....	112

## Índice Figuras

Figura 1. Componentes del SNGRD.....	21
Figura 2. Estructura organizacional del SNGRD .....	22
Figura 3. Instancias de orientación del SNGRD .....	23
Figura 4. Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres .....	24
Figura 5. Estructura de los CTGRD.....	25
Figura 6. Instrumentos de planificación .....	25
Figura 7. Mecanismos de financiación .....	28
Figura 8. Armonización de los Planes Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres .....	30
Figura 9. Estructura componente programático PNGRD.....	31
Figura 10. Ámbito Sectorial de la Gestión del Riesgo de Desastres .....	37
Figura 11. Ámbito territorial de la gestión del riesgo de desastres .....	44
Figura 12. Estructura general Planes de Gestión del Riesgo de Desastres .....	46
Figura 13. Principios que orientan la construcción de estados del arte. ....	52
Figura 14. Criterios generales de selección de información.....	53
Figura 15. Caracterización departamental.....	56
Figura 16. Factores amenazantes .....	68
Figura 17. Estructura general PDGRD .....	91

# INTRODUCCIÓN

## INTRODUCCIÓN

La presente guía nace del interés por motivar el desarrollo de los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres a nivel departamental, de manera tal que permita orientar la formulación del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) establecido en los artículos 32 y 37 de la Ley 1523 de 2012, procurando que se reconozcan las diversas dinámicas territoriales y las capacidades institucionales diferenciales para liderar este tipo de ejercicios. Así mismo, servirá como herramienta estratégica para alinear los objetivos, metas y estrategias propuestas desde el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) con la planeación de los territorios y sectores, definiendo así acciones concretas que serán de utilidad para implementar y evaluar los contenidos de sus programas, estrategias y proyectos.

La guía está construida a partir de las experiencias y necesidades de los territorios, las cuales fueron identificadas a partir del proceso de asistencia técnica que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) ha desarrollado en el país. Por otra parte, del resultado de una primera versión realizada entre la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Unión Europea en el marco del proyecto *"Fortalecimiento de las capacidades institucionales para la implementación de prácticas locales de gestión del riesgo, como medida de adaptación al cambio climático en la zona insular y costera del Caribe colombiano"*.

Este instrumento tiene el objeto de servir de insumo para apoyar el rol importante que juega el nivel departamental como coordinador 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. Está dirigida a los gobernadores y sus Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD), y en general, a todos los interesados en optimizar el desempeño territorial en la gestión del riesgo como un componente esencial dentro del desarrollo sostenible.

Esta guía explica el desarrollo de tres etapas generales necesarias para caracterizar integralmente al departamento: 1. Identificar escenarios, analizar y evaluar la



gestión del riesgo a nivel regional, 2. Inspeccionar el estado de la inversión pública en gestión del riesgo de desastres, y 3. Establecer un componente programático asociado a la ejecución de las acciones que concretan los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de los desastres de forma articulada.

Por otra parte, se ha considerado su carácter integral ante las necesidades y desafíos actuales de avanzar en la articulación e interrelación de procesos e instrumentos de planificación para el desarrollo, entendidos como herramientas indispensables 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 por lo que está directamente asociada con la planificación de un desarrollo seguro y sostenible.

No obstante, lo anterior y ante la necesidad de que los departamentos con sus CDGRD dispongan oportunamente de herramientas para dicho proceso, se considera conveniente establecer una estandarización de los procesos definidos dentro de la guía metodológica en su segunda versión, para que cualquier territorio del orden departamental pueda realizar cada una de las actividades planteadas con el propósito de avanzar en la construcción de territorios menos vulnerables con comunidades más resilientes.

## **1. CONTEXTO GENERAL**

El Plan Departamental de Gestión del Riesgo está estructurado en cuatro componentes: un componente general, un componente de formulación y un componente programático en el que se incorporan los programas, los proyectos, los objetivos de proyecto, las metas y responsables de la implementación para el periodo 2015-2025, un componente de seguimiento y evaluación del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) y finalmente los anexos.

El componente general puntualiza los objetivos nacionales adquiridos frente al Marco Internacional de Sendai 2015-2030, el Acuerdo Internacional de París COP 21, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a ser logrados por los tres niveles de gobierno. Incluye la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres adoptada mediante la Ley 1523 de 2012, el Marco Nacional y Departamental de Gestión del Riesgo en que se hace referencia a la estructura y composición, instrumentos de planificación, mecanismos de financiación y sistemas de información que desde el orden nacional se han estructurado para dar cumplimiento con la mencionada ley, así como los ámbitos sectoriales, institucionales y territoriales de la gestión del riesgo de desastres.

La guía contiene un componente de formulación en la que se delimitan tres etapas. La primera establece la fase preliminar en la que los departamentos iniciarán con un autodiagnóstico de capacidades para la formulación de los planes, un proceso de recopilación de información, así como la selección, validación y análisis de la información.

La segunda etapa está conformada por el diagnóstico departamental en el que se hace un proceso de análisis de información respecto a los diferentes aspectos que conforman un territorio (aspectos geográficos, físico-ambientales, socioculturales, regionales, económicos y de infraestructura).

La tercera etapa corresponde al proceso de identificación, priorización y caracterización de los escenarios de riesgo, en la que se utiliza la matriz de caracterización que sirve como herramienta para la identificación de las necesidades por cada escenario de riesgo priorizado.

El componente programático y de inversiones establece para cada uno de los objetivos estratégicos del PNGRD los programas y proyectos, así como los responsables de su implementación y las fuentes de financiación previstas, para tal fin en el corto, mediano y largo plazo.

Los programas están estructurados para cada uno de los objetivos y guardan relación directa con las estrategias. De cada programa se deriva un conjunto de proyectos que permiten evidenciar la participación de los sectores y demás entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) en el nivel nacional y territorial como responsables en el cumplimiento de las metas establecidas.

Un componente de seguimiento y evaluación como una forma de garantizar la ejecución del mismo y facilitar la interlocución y coordinación entre actores del SNGRD para el logro de los propósitos del Plan en cumplimiento de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Finalmente, los anexos en los que se encuentra la matriz de caracterización de los escenarios de riesgo, la matriz del componente programático, la ficha del componente programático y la de seguimiento y evaluación del Plan Departamental para Gestión del Riesgo de Desastres.

## 1.1 Marco internacional

A nivel global, la gestión del riesgo de desastres está inmersa en procesos de planificación a nivel territorial, diferentes organismos y mecanismos dan fomento al fortalecimiento para la reducción del riesgo de desastres ya sea por amenazas físicas naturales o por eventos físicos siconaturales y antropogénicos. Los acuerdos internacionales buscan la integración, coordinación y concertación de las diferentes naciones para adelantar esfuerzos en tipificar los factores generadores de riesgo con la finalidad de generar políticas sectoriales y líneas de acción con diversos enfoques, con el propósito de intervenir las condiciones físicas y sociales que contribuyen a la existencia de riesgo en la sociedad.

Dentro de los organismos más relevantes en temas de gestión del riesgo de desastres se encuentran el Sistema de Naciones Unidas (SNU), organismos especializados como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Estos se integran a los procesos mediante convenios de cooperación, programas, fondos, comisiones, órganos, oficinas, secretarías, entre otros en busca de mejorar la calidad y condiciones de vida de los ciudadanos a nivel mundial.

Para Colombia, algunas referencias de los programas u oficinas que desarrollan acciones en gestión del riesgo de desastres son OCHA (Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios), UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), OPS (Organización Panamericana de la Salud), PMA (Programa Mundial de Alimentos), ONUHABITAT (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) y oficinas especializadas como la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), que trabaja en los lineamientos especializados para la reducción del riesgo, y EUROCLIMA (Programa de Cooperación Regional de la Unión Europea con América Latina), ECHO (Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea), DIPECHO (Programa de Preparación ante Desastres de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea), OIM (Organización Internacional para las Migraciones) y PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).

Así como hay organizaciones y mecanismos globales a nivel subregional, también se crean organizaciones y acuerdos que por cercanía geográfica articulan procesos de gestión del riesgo.

Para el caso de Colombia hacen parte, entre otros, los siguientes grupos y organizaciones: Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE) que pertenece a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú; por otro lado está el Caribbean Disaster Emergency Management Agency (CDEMA), Asistencia Humanitaria (REHU) de

Mercosur, el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC) (Pineda Ruiz, Rodríguez Bolaños, & Barrios Jiménez, 2013).

Así mismo, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) conformada por doce países de la región suramericana que conformaron el Grupo de Alto Nivel sobre Gestión de Riesgos de Desastres, Proyecto de Inversión Pública y Adaptación al Cambio Climático (IPACC) que busca reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático promoviendo la institucionalización transversal de la gestión del riesgo en el contexto de cambio climático en los procesos de planificación.

En concordancia con las políticas nacionales, el país participa en diferentes convenios y marcos internacionales en los que se ha dado una relevancia importante a la gestión del riesgo de desastres. Es así como Colombia se adhirió al Marco Internacional de Sendai, al Acuerdo Internacional de París -COP 21 y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Sostenible Hábitat III y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), siendo estos una iniciativa mundial para la reducción de afectaciones sobre la población y la adaptación al cambio climático.

La importancia de poder contar con estrategias a largo plazo y acciones encaminadas a la protección de la población con un sentido de inclusión, adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres hace que se establezcan territorios menos vulnerables y con una mejor preparación para afrontar diferentes escenarios de riesgo.

#### 1.1.1 Marco Internacional de Sendai 2015-2030

En la ciudad de Sendai (Miyagi, Japón) se llevó a cabo la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres durante los días comprendidos entre el 14 y el 18 de marzo del 2015. Varios países entre ellos Colombia, se reunieron con el propósito de concluir la evaluación de los resultados obtenidos con la aplicación del Marco de Acción de Hyogo 2005-2015. Las principales diferencias entre el marco adoptado en Hyogo y el marco de Sendai, es que en el primero se abordaban temas relacionados con la gestión del desastre y los mecanismos de los países para abordar la respuesta. En el marco de Sendai, principalmente se busca que los países aborden el riesgo de desastres desde una visión de planificación, mitigación y de reducción del riesgo de desastres, de igual forma el aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, examinar la experiencia aprendida y aprobar un marco para la reducción del riesgo de desastres.

Según lo planteado por 187 países, se busca reducir de manera significativa las muertes, destrucción y el desplazamiento causado por los desastres a 2030<sup>1</sup>.

El enfoque del Marco de Sendai establece acciones encaminadas a la reducción del riesgo de desastres en los próximos 15 años por parte de los estados; estas deberán precisarse en función de las siguientes cuatro prioridades de acción:

- a. Comprender el riesgo de desastres: Las políticas y prácticas para la gestión del riesgo de desastres deben basarse en una comprensión del riesgo de desastres en todas sus dimensiones de vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas y bienes, características de las amenazas y entorno. Esos conocimientos se pueden aprovechar para la evaluación del riesgo previo a los desastres, la prevención y mitigación, la elaboración y aplicación de medidas adecuadas de preparación y respuesta eficaz para casos de desastre.
- b. Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo: La gobernanza del riesgo de desastres en los planos nacional, regional y mundial es de gran importancia para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres a todos los niveles. Es necesario contar con claros objetivos, planes, competencias, directrices y coordinación en los sectores y entre ellos, así como con la participación de los actores pertinentes. Por lo tanto, el fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres para la prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación y rehabilitación es necesario, como también fomentar la colaboración y las alianzas entre mecanismos e instituciones en la aplicación de los instrumentos pertinentes para la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible.
- c. Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia: Las inversiones públicas y privadas para la prevención y reducción del riesgo de desastres mediante medidas estructurales y no estructurales son esenciales para aumentar la resiliencia económica, social, sanitaria y cultural de las personas, las comunidades, los países y sus bienes como del medio ambiente. Estos factores pueden impulsar la innovación, el crecimiento y la creación de empleo. Esas medidas son eficaces en función del costo y fundamentales para salvar vidas, prevenir, reducir las pérdidas, asegurar la recuperación y rehabilitación efectivas.

---

<sup>1</sup> *Marco de Acción de Sendai: una herramienta para un mundo más seguro. (3 de septiembre de 2016). Sendai: construyendo resiliencia frente al riesgo de desastres. Mauricio Saldivar. Tomado de <http://www.mimeteo.com/blog/marco-accion-sendai/>*

- d. Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción: El crecimiento constante del riesgo de desastres, incluido el aumento del grado de exposición de las personas y los bienes, combinado con las enseñanzas extraídas de desastres pasados, pone de manifiesto la necesidad de fortalecer aún más la preparación para casos de desastres, adoptar medidas con anticipación a los acontecimientos, integrar la reducción del riesgo de desastres en la preparación y asegurar que se cuente con capacidad suficiente para una respuesta y recuperación eficaces a todos los niveles. Es esencial empoderar a las mujeres y a las personas con discapacidad para que encabecen y promuevan públicamente enfoques basados en la equidad de género y el acceso universal en materia de respuesta, recuperación, rehabilitación y reconstrucción. Los desastres han demostrado que la fase de recuperación, rehabilitación y reconstrucción que debe prepararse con antelación al desastre es una oportunidad fundamental para “reconstruir mejor”, entre otras cosas, mediante la integración de la reducción del riesgo de desastres en las medidas de desarrollo, haciendo que las naciones y las comunidades sean resilientes a los desastres.

De esta manera, Colombia cuenta con la Ley 1523 de 2012 en la que establece la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres cuyo contenido se encuentra en armonía con el Marco de Acción de Sendai.

1.1.2 Acuerdo Internacional de París COP 21 y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC):

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es el tratado internacional que busca darle solución a la problemática del cambio climático. Se firmó en la Cumbre de Río de 1992 y entró en vigor en 1994.

El objetivo de la Convención es “La estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”<sup>2</sup>.

---

2 García Arbeláez, C., G. Vallejo, M. L. Higgings y E. M. Escobar. 2016. *El Acuerdo de París. Así actuará Colombia frente al cambio climático*. 1 ed. WWF-Colombia. Cali, Colombia. 52 pp.

Respecto a qué es la COP, cabe decir que es la Conferencia de las Partes, entendido como el máximo órgano a nivel mundial de la CMNUCC y que son aquellos países la que la han ratificado. La COP reúne a los representantes de los países parte y es el único órgano que puede tomar decisiones sobre su implementación. Se lleva a cabo anualmente en el país que se ofrece como sede.

En la COP 21 llevada a cabo en París en 2015<sup>3</sup>, se definió y adoptó el acuerdo de París, donde más de 180 países lograron por consenso global para reducir las emisiones como parte del método para la reducción de gases de efecto invernadero, así como la inclusión del componente de adaptación al cambio climático y sus medios de implementación.

Por primera vez en veinte años de negociaciones, todos los países se comprometieron a contribuir con el esfuerzo global de hacerle frente al cambio climático y establecer una meta de reducción de emisiones.

Colombia respecto al acuerdo firmado en París se comprometió con los siguientes parámetros<sup>4</sup>:

- Fondo para la Paz y el Desarrollo Sostenible: Teniendo en cuenta la vocación forestal de Colombia, las áreas de reserva se constituyen como elementos fundamentales en el propósito de propender por la conservación de los ecosistemas combatiendo la deforestación generada por diferentes sectores productivos y sobre todo por actividades relacionadas con cultivos ilícitos. Colombia se comprometió a trabajar por la preservación de estas áreas garantizando un desarrollo sostenible y una clara adaptación al cambio climático. Según lo anteriormente descrito, el Gobierno nacional lanzó el programa "Colombia Sostenible"<sup>5</sup> para contrarrestar dicha problemática.
- Alianzas para frenar la deforestación en Colombia: La principal estrategia para enfrentar el cambio climático por emisiones es la conservación de los bosques; países como Noruega, Reino Unido y Alemania tienen dispuestos

---

3 *La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático 2015, XXI Conferencia Internacional sobre Cambio Climático o 21.ª Conferencia de las Partes y la 11.ª Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (COP21/CMP11) se celebró en París (Francia), desde el 30 de noviembre hasta el 11 de diciembre de 2015.*

4 *García Arbeláez, C., G. Vallejo, M. L. Higgings y E. M. Escobar. 2016. El Acuerdo de París. Así actuará Colombia frente al cambio climático. 1 ed. WWF-Colombia. Cali, Colombia. 52 pp.*

5 *Puede ser consultado en <http://www.apccolombia.gov.co/publicaciones/colombia-sostenible>.*

recursos de financiación para la reducción de emisiones, los países beneficiados deberán demostrar resultados respecto a esta problemática<sup>6</sup>.

- Áreas protegidas sostenibles financieramente: Esta iniciativa se basa en el sostenimiento en el tiempo de las áreas protegidas, no basta con solo delimitarlas, se deben garantizar recursos que mejoren el sistema de parques nacionales en el país<sup>7</sup>. Por otro lado, uno de los grandes compromisos es la declaración de nuevas áreas como protegidas para generar un aumento en el porcentaje de hectáreas a nivel nacional en condición de preservación.
- Neveras que no calienten el planeta ni dañen la capa de ozono: Dentro de los factores que se han identificado como actores en el aumento de emisiones se encontró que las neveras consumen aproximadamente un 40% de la energía total doméstica y además generan gases de efecto invernadero, por lo mismo se busca que mediante los fondos para la mitigación (NAMAs)<sup>8</sup>, aportar ciertos recursos para la renovación de dichos electrodomésticos en pro de reducir la temperatura del planeta.
- Pérdidas y daños: Se establece dentro del acuerdo mantener el Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños Relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático, si bien es cierto es discrecional en su cumplimiento, implica esfuerzos para la armonización con la reducción del riesgo de desastres<sup>9</sup>.

Colombia frente al compromiso adquirido adoptó la Política Nacional de Cambio Climático que tiene como objetivo principal promover una gestión del cambio climático que contribuya a avanzar en una senda de desarrollo resilientes al clima y baja en carbono que reduzca los riesgos asociados a las alteraciones por efectos del cambio climático.

---

6 De esta cifra, 300 millones de dólares serán destinados a Colombia en el marco de dos acuerdos. El primero apoya la implementación de la Visión Amazonía que busca, entre otras, alcanzar la meta de cero deforestación neta en esta región en 2020. El segundo tiene alcance nacional y su objetivo reducir la deforestación en todo el país.

7 Diferentes entidades en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) con el apoyo del Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) están trabajando en torno a esta necesidad de sostenibilidad ambiental.

8 Acciones Nacionalmente Apropriadas de Mitigación (NAMAs) en Colombia, extraído de [http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/Accion\\_nacional\\_Ambiental/\\_Documento\\_de\\_NAMAs.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/Accion_nacional_Ambiental/_Documento_de_NAMAs.pdf).

9 Integración de la adaptación al cambio climático en la Gestión del riesgo de desastres mediante los Planes Municipales y Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres.



### 1.1.3 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible – Hábitat III

Hábitat I-II-III son una serie de conferencias desarrolladas en diferentes países que actúan como sede, convocada por las Naciones Unidas, que adquirieron como principal objetivo fortalecer el compromiso político global en favor del desarrollo sostenible de pueblos, ciudades y otros asentamientos humanos tanto rurales como urbanos. El producto de ese fortalecimiento, mediante nuevos compromisos y obligaciones es la “Nueva Agenda Urbana” que establece una estrategia global en torno a la urbanización para las próximas dos décadas en la que se promueve la inclusión de tres (3) ejes temáticos de interés para el país:

- *Territorios inteligentes y resilientes al cambio climático:* “Territorios Inteligentes a 2035” es la propuesta de política de ordenamiento territorial para hacer frente a los efectos de las fuerzas transformadoras. Contiene un conjunto de lineamientos para ser incorporados por los gobiernos locales en los procesos de revisión de planes de ordenamiento territorial. Busca que los alcaldes locales no solo miren hacia su territorio sino que piensen en términos de asociatividad que permitan capturar los beneficios de las economías de escala y de aglomeración con profundo cuidado y protección del ambiente propendiendo por una adecuada planeación con la necesidad de construir ciudades resilientes.
- *Desarrollo territorial integrado:* Busca principalmente la necesidad de articular una visión de equidad e inclusión en el tratamiento de los problemas territoriales y sociales de nuestras áreas urbanas. En el encuentro de Hábitat III se retoman y recontextualizan los debates que se buscan la incorporación de temas relacionados con las ciudades como motores del crecimiento global, la urbanización como una oportunidad, el llamado para fortalecer el rol de las autoridades locales y el reconocimiento del poder de la participación (ONU, Hábitat, 2016).
- *Pobreza e inclusión social en las ciudades:* Esta sección busca principalmente visibilizar los asentamientos informales como espacios de vulneración de derechos, pero también recalcar que en los asentamientos existen dinámicas económicas de inclusión y justicia a nivel local y regional.

Se reconoce que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. De igual forma, que la desigualdad creciente y la persistencia de múltiples dimensiones de la pobreza, incluido el aumento del número

de habitantes de barrios marginales y asentamientos informales, afectan tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo y que la organización espacial, la accesibilidad y el diseño de los espacios urbanos, así como la infraestructura y la prestación de servicios básicos, junto con las políticas de desarrollo, pueden promover la cohesión social, la igualdad y la inclusión u obstaculizarla.

Como parte del proceso de cambio que se ha desarrollado a nivel nacional, Colombia ha avanzado en la implementación de estos objetivos en función de su integración en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

#### 1.1.4 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Los objetivos de desarrollo sostenible son una oportunidad a nivel mundial de seguir trabajando en la erradicación de la pobreza extrema, el hambre, la educación de calidad, mejores servicios de salud, proteger el medio ambiente, construir sociedades pacíficas, cerrar las brechas entre hombres y mujeres; así como las brechas sociales en todo el planeta.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las metas de carácter mundial son universalmente aplicables, si se toman en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales y se respetan las políticas y prioridades nacionales. No son independientes entre sí y es necesario que se apliquen de manera integrada<sup>10</sup>.

Los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas llegaron a un consenso respecto del documento final de una nueva agenda de desarrollo sostenible titulado “Transformar nuestro mundo: la Agenda de 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Esta agenda contiene 17 objetivos y 169 metas. Los líderes mundiales aprueban oficialmente en septiembre esta agenda universal, integrada y transformadora con el fin de iniciar medidas que pongan fin a la pobreza y construyan un mundo más sostenible en los próximos 15 años<sup>11</sup>. Los objetivos adoptados son los siguientes:

- Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
- Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

<sup>10</sup> *Objetivos de Desarrollo Sostenible* <http://nacionesunidas.org.co>.

<sup>11</sup> *Extraído de la página de Naciones Unidas ODS* <http://nacionesunidas.org.co/ods/>.

- Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades
- Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos
- Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas
- Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua, su gestión sostenible y el saneamiento para todos
- Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos
- Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno, productivo y el trabajo decente para todos
- Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación
- Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países
- Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
- Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
- Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos
- Objetivo 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible
- Objetivo 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica
- Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles

- *Objetivo 17*: Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Para Colombia y según el compromiso de desarrollo global, se formuló el (CONPES) 91 de 2005 “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio - 2015” y el (CONPES) 140 de 2011 “Modificación al CONPES social 91 del 14 de junio de 2005, en el que se estableció el cumplimiento de ocho objetivos de Desarrollo del Milenio los cuales apuntan a:

- Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal
- Objetivo 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer
- Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años
- Objetivo 5: Mejorar la salud materna
- Objetivo 6: Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades
- Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

## 1.2 Marco Nacional

La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres para Colombia contempla la importancia de incorporar los compromisos establecidos mediante el Marco Internacional de Sendai 2015-2030, el Acuerdo Internacional de París COP 21, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), mediante el Plan Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) en donde se establecieron cinco (5) objetivos estratégicos que están orientados a dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en los tratados mencionados.

Esta política reconoce la corresponsabilidad de todos los actores en el proceso de la gestión del riesgo de desastres y con ello la indispensable participación de los ciudadanos desde su propia condición, dinámica social, cultural, económica y política.

Siendo así, se establece una estructura definida en la que se delimitan los principios y definiciones de la Política Nacional de Gestión del Riesgo, que parte de la

importancia de establecer cada una de las acciones que se desarrollan en materia de gestión del riesgo de desastres como un proceso social orientado a contribuir con la seguridad, el bienestar y la calidad de las personas, como al desarrollo sostenible.

De esta manera el marco nacional contempla una estructura, los instrumentos de planificación, los sistemas de información y los mecanismos de financiación requeridos para desarrollar de una manera adecuada la gestión del riesgo en el país.

#### 1.2.1. ley 1523 de 2012- Conceptos generales relacionados para la formulación del PDGRD

La Ley 1523 de 2012 establece la Política Pública para la Gestión del Riesgo de Desastres y crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Dicha Ley está compuesta por ocho capítulos:

1. Gestión del riesgo, responsabilidad, principios, definiciones y Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
2. Estructura: organización, dirección y coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
3. Instrumentos de planificación
4. Sistemas de información
5. Mecanismos de financiación para la gestión del riesgo de desastres
6. Declaratoria de desastre, calamidad pública y normalidad
7. Régimen especial para situaciones de desastre y calamidad pública
8. Disposiciones finales.

##### 1.2.1.1 Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD)

Según lo define la Ley 1523 de 2012, el SNGRD se constituye como el *“Conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país”*<sup>12</sup>. Así las cosas, el Sistema Nacional funciona como un engranaje entre sus principales componentes de funcionamiento, estas son estructura organizacional,

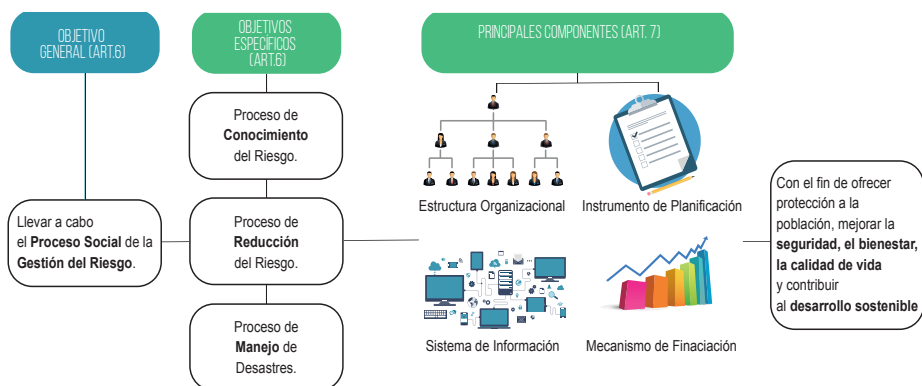
---

<sup>12</sup> Ley 1523 de 2012 – Artículo 5.

instrumentos de planificación, sistemas de información y mecanismos de financiación<sup>13</sup>. Ver figura 1.

Componentes del SNGRD

**Figura 1. Componentes del SNGRD**



Fuente: UNGRD, 2017

### 1.2.1.1.1 Estructura Organizacional

#### Integrantes del Sistema Nacional

Las entidades públicas: Por su misión y responsabilidad en la gestión del desarrollo social, económico y ambiental sostenible en los ámbitos sectoriales, territoriales, institucionales y proyectos de inversión.

Entidades privadas con ánimo y sin ánimo de lucro: Por su intervención en el desarrollo de sus actividades económicas, sociales y ambientales.

La comunidad: Por su intervención en el desarrollo de sus actividades económicas, sociales, ambientales, culturales y participativas.

Las instancias de dirección del Sistema Nacional son<sup>14</sup>:

- Presidente de la República

<sup>13</sup> Ley 1523 de 2012 – Artículo 7.

<sup>14</sup> Ley 1523 de 2012 – Artículo 9.

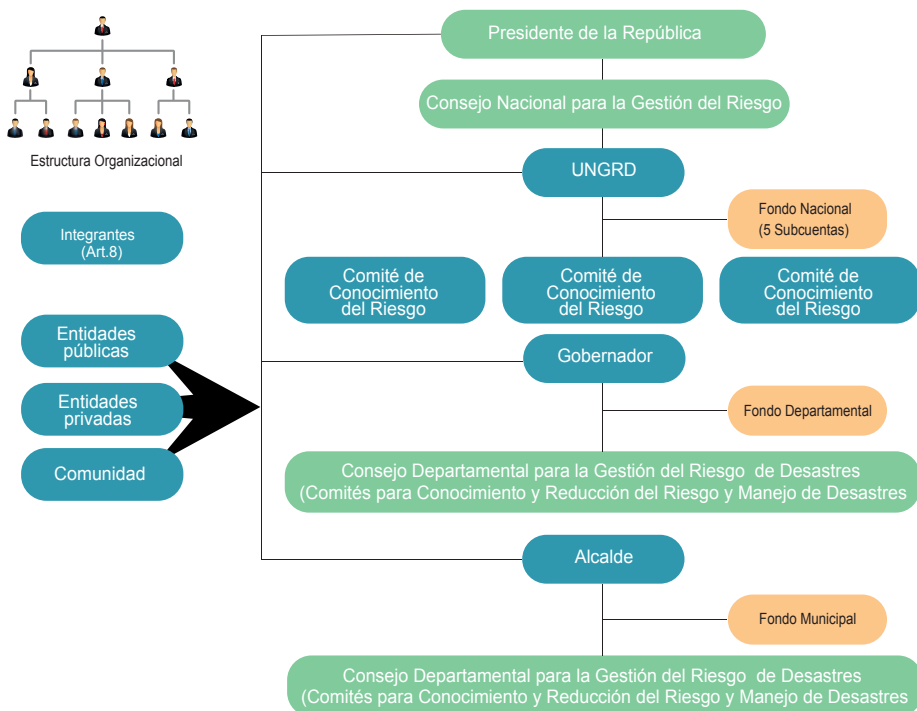
## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

- Director de la UNGRD
- El gobernador en su respectiva jurisdicción
- El alcalde distrital o municipal en su respectiva jurisdicción

Estructura Organizacional del SNGRD

**Figura 2. Estructura organizacional del SNGRD**

Fuente: UNGRD, 2017



El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), según lo descrito anteriormente, es el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país (Ley 1523 de 2012), ver Figura 2. Está dado bajo los tres procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres: Conocimiento del Riesgo, Reducción del Riesgo y Manejo de Desastres con una orientación social, entendiendo que el riesgo se construye socialmente mediante de la relación de

la sociedad con su territorio orientada por el propósito o modelos de desarrollo particular.

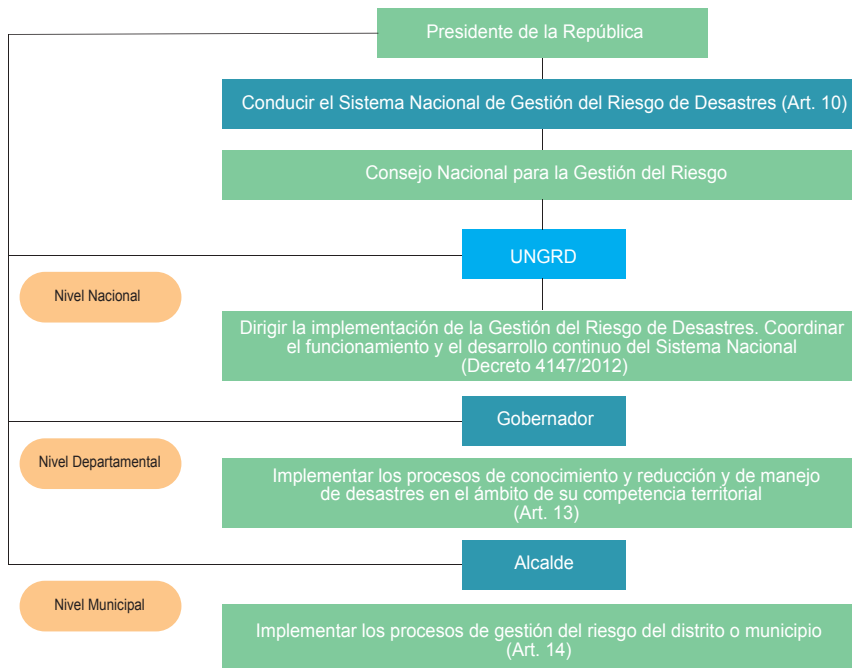
El riesgo es expresado con la existencia de población, producción e infraestructura expuesta al posible impacto de los diversos tipos de eventos físicos posibles; la sociedad y sus medios físicos están en una predisposición a sufrir daños y pérdidas.

El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres está compuesto por seis instancias de orientación y coordinación, cuyo propósito es optimizar el desempeño de las diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias en la ejecución de acciones de gestión del riesgo. Estas son:

Instancias de orientación del SNGRD

### Figura 3. Instancias de orientación del SNGRD

Fuente: UNGRD, 2017



Mediante el artículo 16 de la Ley 1523 de 2012, se crea y conforma el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el que figura como la instancia de nivel superior que tiene la responsabilidad de orientar el SNGRD, dicho consejo



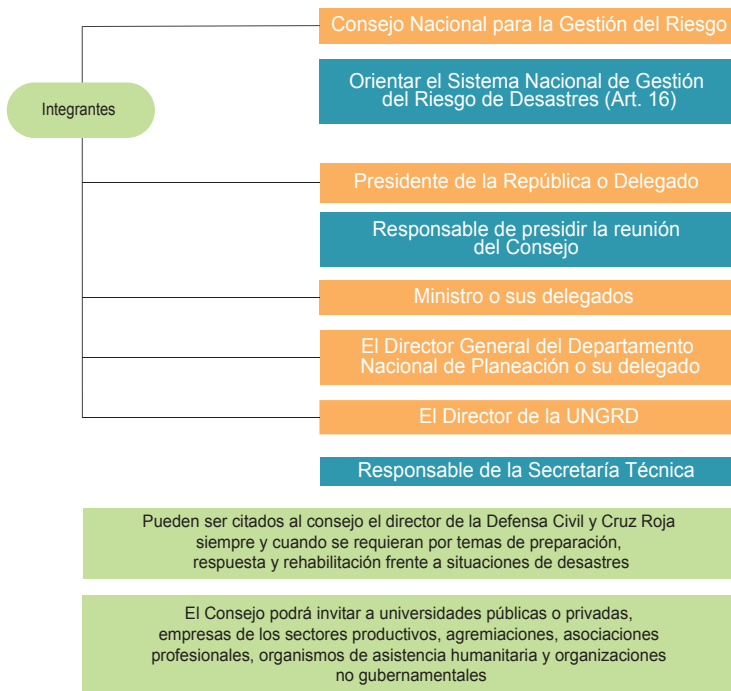
## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

se debe reunir por lo menos dos veces al año en condiciones normales y tantas veces como sea necesario en condiciones de desastre. A continuación se presenta un diagrama que representa su conformación:

### Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

#### Figura 4. Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

Fuente: UNGRD, 2017



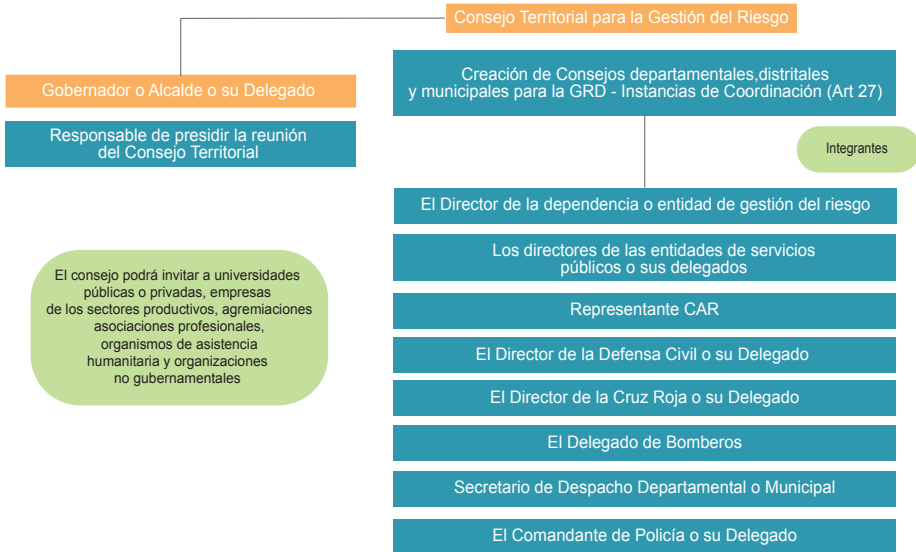
En concordancia con el Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (CNGRD) (ver Figura 3), según lo establecen los artículos 27 y 28 de la Ley 1523 de 2012, están conformados los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres esto a nivel departamental, municipal y/o distrital, establecidos como instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento territorial, con la finalidad fundamental de articular los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo del desastre (ver figura 4). Por otro lado, también se dicta la dirección y conformación de dichos consejos conformados principalmente por funcionarios de la gobernación y/o alcaldía según lo establece el siguiente esquema:

## Estructura de los CTGRD

**Figura 5. Estructura de los CTGRD**

Fuente: UNGRD, 2017

### 1.2.1.1.2 Instrumentos de planificación



Están conformados por planes, guías, metodologías e instrumentos que se utilizan para conocer, reducir y manejar el riesgo en los territorios como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo de los mismos.

**Figura 6. Instrumentos de planificación**

Fuente: UNGRD, 2017



- Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres: 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.

- **Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias:** Es el marco de actuación de las entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo para la reacción y atención de emergencias. Se refiere 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.
- **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 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.
- **Incorporación de la gestión del riesgo en la inversión pública:** 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.
- **Integración de la gestión del riesgo en la planificación territorial y del desarrollo:** 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.
- **Incorporación de la gestión del riesgo en la planificación:** Los distritos, áreas metropolitanas y municipios en un plazo no mayor a un (1) año posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, 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.

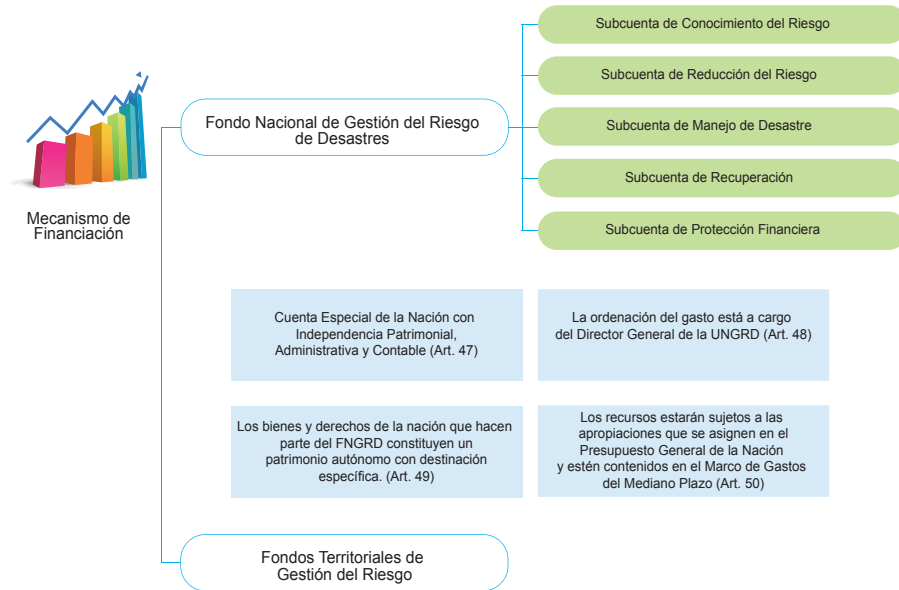
- Ordenamiento territorial y planificación del desarrollo: Los organismos de planificación nacionales, regionales, departamentales, distritales y municipales seguirán las orientaciones y directrices señaladas en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo y contemplarán las disposiciones y recomendaciones 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.

#### 1.2.1.1.3 Mecanismos de financiación

En el departamento, el mecanismo de financiación creado por la Ley 1523 de 2012 es el Fondo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (FDGRD) ver Figura 7. Teniendo presente que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las entidades, instituciones y organizaciones que influyen en el desarrollo del departamento, este Fondo es un mecanismo para apalancar, ayudar, facilitar y mejorar la gestión del riesgo y por consiguiente no excluye la apropiación de recursos por parte de las demás entidades.

Mecanismos de financiación

Figura 7. Mecanismos de financiación



Fuente: UNGRD, 2017

Es importante aclarar que el Fondo Departamental es un mecanismo de financiación que forma parte de los componentes del SNGRD definidos en el artículo 7° de la Ley 1523 de 2012 y no es una medida de protección financiera como parte de la reducción del riesgo definida en el artículo 6°.

1.2.1.1.4 Sistemas de información

El Sistema Departamental de Información para la Gestión del Riesgo es el conjunto de recursos principalmente tecnológicos y organizacionales para el tratamiento y disponibilidad organizada de datos e información sobre las condiciones y evolución del riesgo en el departamento, cuyo fin primordial es ayudar y facilitar la implementación y seguimiento de los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastres.

### **1.3 Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) y su articulación con los Planes Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres (PTGRD)**

El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres como estrategia de desarrollo debe convertirse en una hoja de ruta para que los diferentes actores del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) implementen acciones conjuntas para llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo, y contribuyan a la seguridad, al mejoramiento de la calidad de vida y al desarrollo sostenible del país.

En el orden departamental, el Plan de Gestión del Riesgo de Desastres deberá garantizar que las acciones planteadas a nivel nacional se ejecuten de acuerdo con las diversas dinámicas territoriales y las capacidades institucionales para apoyar el rol importante que juega el nivel departamental como coordinador del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) y de apoyo complementario y subsidiario a la acción municipal, así como de intermediación entre la nación y los municipios para la gestión del riesgo de desastres.

De esta forma se recuerda que el Plan Municipal de Gestión del Riesgo es el instrumento que prioriza, formula, programa y hace seguimiento a la ejecución de las acciones que concretan los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres de forma articulada con los demás instrumentos de planeación municipal y guarda concordancia con lo planificado desde el nivel nacional y coordinado por el departamento.

Para ser consecuentes con los procesos de gestión del riesgo de desastres en el país, desde el marco sistémico es necesario que los diferentes niveles de gobierno sean subsidiarios, coordinados y concurrentes según lo establecido en los principios de la Ley 1523 de 2012; en ese mismo sentido, debe existir una armonía desde el orden municipal y/o distrital, pasar por el orden departamental y generar un marco de acción con el gobierno nacional.

La implementación de estas acciones se debe dar mediante de la gestión que permiten los instrumentos de planificación del desarrollo, del ordenamiento territorial y de la gestión ambiental sostenible ya existente, así como de articulación con los Planes Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres (PTGRD) tanto municipales como departamentales.

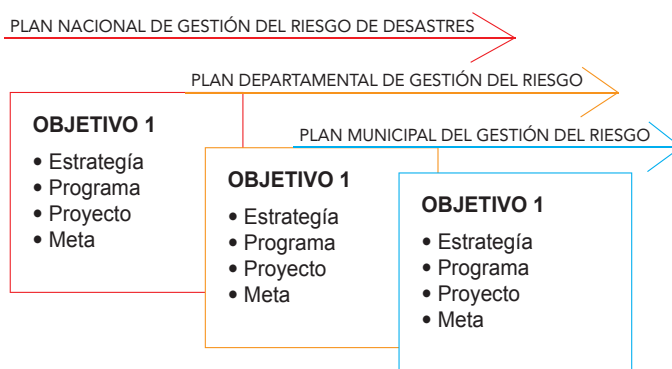
En este sentido, el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) establece la ruta para que los planes mencionados armonicen las medidas prospectivas y correctivas sobre los escenarios de riesgo identificados y priorizados,

de manera que se formulen programas y proyectos sectoriales y territoriales que aporten en la construcción y desarrollo de los objetivos y acciones definidas en el componente programático del Plan Nacional.

A continuación, en la figura 8 se representa mediante un esquema la manera de armonizar los Planes Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres:

Armonización de los PTGRD

**Figura 8. Armonización de los Planes Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres**



Fuente: UNGRD, 2017

De acuerdo con la figura anterior, la Ley 1523 de 2012 estableció que los tres niveles de gobierno deberán implementar planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del Sistema Nacional, guardar coherencia con el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y en el que, se proyectan desarrollar acciones asociadas con la identificación y análisis del riesgo, el monitoreo de los factores de riesgo, la comunicación del riesgo, la reducción de los factores de riesgo mediante la intervención correctiva y prospectiva, la protección financiera, la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación, la gestión comunitaria, la educación para la gestión del riesgo, entre otras. También hay que tener en cuenta que los proyectos del PNGRD serán fundamentales para delimitar las fases de formulación, adopción, seguimiento y evaluación en el proceso de estructuración de los planes territoriales de gestión del riesgo de desastres.

Según las anteriores consideraciones, resulta oportuno conocer las líneas de acción dispuestas por el PNGRD, de manera tal que durante el desarrollo de esta guía los departamentos puedan tener los instrumentos necesarios para articular sus componentes programáticos con el PNGRD, permitiendo así un desarrollo óptimo en torno a la gestión del riesgo de desastres en los territorios.

A continuación, en la figura 9 se exponen los objetivos, estrategias y programas adoptados por el PNGRD:

Estructura componente programático PNGRD

**Figura 9. Estructura componente programático PNGRD**

OBJETIVO 1	OBJETIVO 2	OBJETIVO 3	OBJETIVO 4	OBJETIVO 5
Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional	Reducir la construcción de nuevas condiciones de riesgo en el desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible.	Reducir las condiciones existentes de riesgo de desastre	Garantizar un oportuno eficaz y adecuado manejo de desastres	Fortalecer la gobernanza, la educación y comunicación social en la gestión del riesgo con enfoque diferencial de género y diversidad cultural
2 Estrategias	1 Estrategias	2 Estrategias	2 Estrategias	2 Estrategias
7 Programas	2 Programas	5 Programas	4 Programas	5 Programas
60 Proyectos	40 Proyectos	19 Proyectos	30 Proyectos	23 Proyectos

Fuente: UNGRD

Como se puede observar en el anterior esquema, el Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres establece los cinco objetivos con el propósito de orientar las acciones del Estado y de la sociedad civil en cuanto al conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres en cumplimiento de la Política Nacional de Gestión del Riesgo que contribuyan a la seguridad, al bienestar, a la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible del territorio nacional y definan los compromisos y metas que deben cumplir tanto los sectores como los entes territoriales.

Los objetivos del PNGRD son los rectores para la formulación de las acciones establecidas para cada territorio sirven como articuladores que entre el PNGRD, el PDGRD y el PMGRD según se establece en el artículo 37. *“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 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”.*

Así mismo, el PNGRD define inversiones específicas para cada una de las estrategias formuladas y su interrelación con las entidades territoriales. Para su ejecución se deben identificar objetivos y metas, como responsables y fuentes de financiación asignando recursos para el corto, mediano y largo plazo. Los recursos de financiación deberán dar ejecución y cumplimiento al componente programático con el fin de ejecutar los proyectos a nivel territorial y su incidencia en regiones y municipios.

En este sentido, las entidades del orden nacional, regional, departamental, distrital y municipal que hacen parte del SNGRD deben incluir en su presupuesto anual las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento, reducción de riesgos y manejo de desastres (art 53, Ley 1523/2012). Para el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) estas acciones deben estar alineadas con los componentes programáticos de cada departamento.

El Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) se convierte así en la herramienta necesaria para articular con el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) adoptado mediante Decreto 308 de 2016, mediante el cual se busca fortalecer los procesos de la gestión del riesgo de desastres y contribuir al desarrollo sostenible del país. Así mismo, establece el grado de avance en la ejecución de los proyectos de las entidades territoriales que contribuyen al logro de las metas y objetivos previstos en el Plan Nacional y en el sistema de seguimiento y evaluación del mismo.

## **1.4 Competencias de los departamentos frente a la gestión del riesgo de desastres:**

Teniendo en cuenta la importancia de articular el Plan Nacional de Gestión del Riesgo (PNGRD) con el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD), el departamento, a través del gobernador y su Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD), deberá realizar una identificación del contexto territorial, teniendo en cuenta sus competencias administrativas, fiscales, disciplinarias y económicas; enfocado principalmente a dar cubrimiento a la gestión del riesgo de desastres del departamento, sin desconocer el rol importante que juega el nivel departamental como coordinador de complementariedad de la acción municipal y de intermediación entre la nación y los municipios, alineando los objetivos y metas del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) con las acciones a desarrollar por el nivel territorial.

Teniendo en cuenta el artículo 2 de la Ley 1523 de 2012 *“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”*.

Es por esta razón que desde el marco de la responsabilidad que adquiere el departamento frente a la gestión del riesgo, tendrá como función servir de apoyo complementario y subsidiario entre la nación y los municipios para que exista una armonía en cada uno de los procesos que se han establecido a partir del desarrollo de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Son algunas competencias de los departamentos en materia administrativa, de planeación, control fiscal y de gestión del riesgo de desastres, los que se pueden ver en la tabla 1:

**Tabla 1. Competencias de los departamentos frente a la Gestión del Riesgo de Desastres**

COMPETENCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS FRENTE A LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES				
ADMINISTRATIVAS	PLANEACIÓN	CONTROL	LEY 617 DE 2000 FISCAL	GESTIÓN DEL RIESGO LEY 1523 DE 2012
Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales, la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.	Debe presentar a la Asamblea Departamental los proyectos de los planes de desarrollo y del presupuesto anual.  Fomentar los planes y proyectos que propendan por el desarrollo integral de su territorio. Debe presentar a la Asamblea Departamental los proyectos de los planes de desarrollo y del presupuesto anual.  Fomentar los planes y proyectos que propendan por el desarrollo integral de su territorio.	Le corresponde revisar los proyectos de ordenanza y promulgarlos; o en dado caso, objetarlos; debe estudiar los actos administrativos de los consejos municipales y de los alcaldes y si estos contienen vicios constitucionales remitirlos al respectivo tribunal.  En materia de presupuesto, debe velar por la exacta recaudación en su territorio y por la buena utilización del presupuesto que les transfere la nación en su territorio y por la buena utilización del presupuesto que les transfere la nación.	Mantener activo el FDGRD para incentivar las inversiones para la gestión del riesgo y la generación de capacidades de los niveles territoriales y sectoriales.  Adoptar una estrategia para el seguimiento de las responsabilidades y las inversiones para la gestión del riesgo en los diferentes niveles territoriales.  Las entidades departamentales que hacen parte del sistema nacional incluirán las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres.	Conducir el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo en el nivel departamental.  Actuar como agentes del Presidente de la República en materia de orden público y desarrollo, incluyendo la gestión del riesgo de desastres.  Proyectar en sus jurisdicciones la Política Nacional.  Responder por los procesos de conocimiento, reducción y manejo de desastres en el ámbito de su jurisdicción.  Poner en marcha y mantener la continuidad los procesos de gestión de riesgo de desastres.  Integrar en la planificación del desarrollo departamental acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo y su articulación con los instrumentos de planificación nacional y municipal.

COMPETENCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS FRENTE A LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES			
ADMINISTRATIVAS	PLANEACIÓN	CONTROL	LEY 617 DE 2000 FISCAL
			<p><b>GESTIÓN DEL RIESGO LEY 1523 DE 2012</b></p> <p>Los gobernadores y la administración departamental son instancias de coordinación de los municipios que existen en su territorio.</p> <p>Dirigir y liderar el Comité Departamental de Gestión del Riesgo.</p> <p>Implementación de los procesos de conocimiento, reducción del riesgo y de manejo de desastres en el ámbito de su competencia territorial.</p> <p>Crear los Consejos Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres.</p> <p>Formular y concertar un Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres y una Estrategia Departamental para la Respuesta a Emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuesta nacionales.</p>

Por consiguiente el departamento actuará como agente del Presidente de la República en materia de orden público, desarrollo y de la gestión del riesgo de desastres, por lo cual deberá garantizar una correcta aplicación de los componentes de la gestión del riesgo en los niveles a que corresponda.

Siendo congruentes con las funciones de los departamentos, es claro que todas aquellas acciones que hacen parte del desarrollo de los territorios deben estar enmarcadas en la gestión del riesgo, lo cual se plantea como un reto en la disminución de las víctimas producto de cualquier tipo de escenario de riesgo propuesto por la misma Política Nacional de Gestión del Riesgo. Es así que teniendo en cuenta al departamento como unidad administrativa independiente, se constituye como el eje articulador en el proceso de la gestión del riesgo y de esta forma debe garantizar que se cumpla con la implementación de los objetivos y metas propuestas desde el orden nacional y llevar dichas acciones a los municipios.

## **1.5 Ámbitos de aplicación de la gestión del riesgo de desastres a nivel departamental**

La gestión del riesgo es un proceso social y político inherente al proceso de desarrollo y como tal debe ser liderado por la administración pública del departamento con participación activa de los sectores y la comunidad, aprovechando los mismos ámbitos o campos en los que se dan las acciones para su desarrollo.

Desde el punto de vista de la gestión departamental del riesgo de desastres, merecen especial relevancia los siguientes ámbitos de gestión definidos por la existencia de actores específicos involucrados en el desarrollo de los territorios y por consiguiente, tanto en la generación de las condiciones de riesgo como en las diferentes opciones para su manejo son los ámbitos: sectorial, institucional y territorial.

### **1.5.1 Ámbito sectorial de la gestión del riesgo de desastres**

Comprende la gestión a cargo de grupos de instituciones que tienen una misión similar en torno a temas fundamentales del desarrollo.

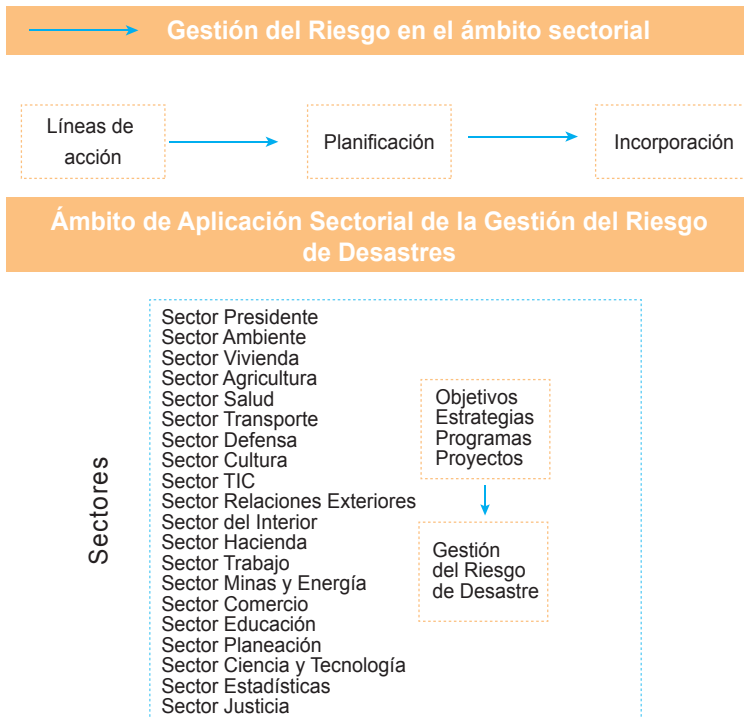
Un sector se define como un campo fundamental de la planificación del desarrollo, que como tal, ha generado la existencia de un conjunto de políticas, planes, programas, proyectos, recursos y competencias que articulan la acción de instituciones de los diferentes niveles territoriales con misión afín a dicho campo del desarrollo.

La actividad de los sectores es orientada por entidades del orden nacional y se traduce en la articulación de acciones y medidas de las instituciones tanto nacionales como regionales, departamentales y municipales de manera articulada bajo las políticas sectoriales.

La promoción de planes, programas y proyectos dentro de los diferentes sectores hacia el nivel departamental establece que el acceso a tales recursos depende de la capacidad de gestión de los mandatarios territoriales y del cumplimiento tanto de los requisitos como de los procedimientos definidos por las entidades nacionales administradores de la tales recursos.

### Ámbito Sectorial de la Gestión del Riesgo de Desastres

**Figura 10. Ámbito Sectorial de la Gestión del Riesgo de Desastres**



Fuente: UNGRD, 2017

La gestión del riesgo en el ámbito sectorial se refiere a las políticas y los proyectos de los diferentes sectores económicos y sociales. Cada sector debe ser responsable de la seguridad y sostenibilidad de su actividad, de minimizar las pérdidas de vidas,

de los impactos económicos y de los medios de producción frente a los riesgos de desastre presentes o futuros; así como también es responsable de garantizar la continuidad de la prestación de su servicio.

En la tabla 2 se desarrolla un ejemplo de cómo cada sector desde su propia misionalidad aporta en materia de gestión del riesgo, siendo un aporte importante desde el punto de vista de los roles que cada uno de los sectores deberá contemplar desde sus propios planes de acción en cumplimiento de la Ley 1523 de 2012.

Tabla 2. Ejemplos de participación sectorial en la gestión del riesgo

Escenario de riesgo	Proceso	Sector	Misión		Ejemplos de acciones
			Contribución misional en la gestión del riesgo de desastres		
AVENIDA TORENCIAL	MITIGACIÓN	Salud	Promover la gestión de riesgos de desastres como una práctica sistemática, con el fin de garantizar la protección de las personas, colectividades y el ambiente, para educar, prevenir, enfrentar y manejar situaciones de urgencia, de emergencia o de desastres, así como aumentar la capacidad de resiliencia y recuperación de las comunidades aportando a la seguridad sanitaria y al mejoramiento de las condiciones de vida y salud de la población.	Proceso	Mitigación
		Educación	Facilitar una respuesta humanitaria más predecible, eficaz y con rendición de cuentas sobre la educación en situaciones de emergencia.	Reducción del riesgo	Reforzamiento estructural de hospitales, centros de salud.
		Transporte	De manera coordinada identificar los vacíos de protección de niños, niñas y jóvenes para fortalecer e incidir en la capacidad de respuesta y preparación de las instituciones públicas nacionales y territoriales para responder frente a emergencias causadas por el conflicto armado y los desastres naturales.	Proceso	Preparación para la respuesta
		Ambiente	Asegurar un enfoque de derecho y atención a temas transversales como género y edad en la respuesta humanitaria.	Manejo de desastres	Brindar acciones específicas de recuperación en el sector educación, armonizar los planes escolares de gestión del riesgo, garantizar los procesos educativos después de la emergencia.
			La Gestión del Riesgo de Desastres en la Infraestructura de Transporte 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 en la infraestructura de transporte, con el propósito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas, el desarrollo sostenible y la movilidad.	Proceso	Mitigación
	Identificar, prevenir y mitigar amenazas y vulnerabilidades a través de la gestión integral del riesgo. Desde las funciones del MinAmbiente, la problemática ambiental relacionada con los riesgos de origen natural y antrópico se sintetiza en:	Proceso	Reducción del riesgo	Ejecutar obras de prevención y recuperación, realce de jarillones, mantenimiento de vías y puentes en puntos críticos.	
				Proceso	Mitigación



## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

Escenario de riesgo	Proceso	Sector	Misión		Ejemplos de acciones
			Contribución misional en la gestión del riesgo de desastres		
AVENIDA TORENICAL	MITIGACIÓN	Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo y amenaza.</li> <li>Aumento de la vulnerabilidad por factores inducidos como degradación del paisaje, pérdida de vegetación, deterioro de cuencas, aumento de erosión y sedimentación y cambio climático.</li> <li>Desarrollo de actividades productivas y de servicios en zonas pobladas que generan alto riesgo de origen antrópico.</li> <li>Ocupación de suelos de protección con asentamientos formales e informales, suburbanización. Baja capacidad y preparación de la mayoría de las administraciones municipales para realizar una efectiva labor de prevención y atención de desastres.</li> </ul>	Reducción del Riesgo	<p>Implementación de programas de reforestación y recuperación ambiental en la parte alta de las cuencas y en zonas de constante degradación. Protección de áreas protectoras, zonas de interés e importancia hídrica, delimitación de páramos y zonas de protección.</p>
				Proceso	Mitigación
		Vivienda		Reducción del riesgo	<p>Reasentamiento de viviendas en zonas de amenaza de inundación y avenidas torrenciales.</p>
		Agricultura		Proceso	Protección Financiera
Reducción del riesgo	<p>Promoción del aseguramiento de cultivos, cosechas y producción mediante transferencia del riesgo (pólizas y seguros).</p>				

Fuente: UNGRD, 2017. Ámbito institucional de la gestión del riesgo de desastres

### 1.5.2 Ámbito institucional de la gestión del riesgo de desastres

Comprende la gestión por parte de entidades, instituciones y organizaciones públicas y privadas involucradas con el desarrollo departamental, que para este caso, se denominan instituciones en general, las cuales de acuerdo con su misión, objetivos y recursos cuentan con la posibilidad de coordinar e implementar medidas para resolver problemas inherentes a las condiciones de riesgo.

Entonces, cada institución en su quehacer por el desarrollo territorial debe incorporar y participar en diferentes líneas de acción de la gestión del riesgo, lo que hace indispensable tener presente la relación entre la misión y procesos operativos institucionales con el riesgo y su gestión.

Toda institución debe participar de manera directa o indirecta en una o varias líneas de acción de la gestión del riesgo de acuerdo con su misión (esto es la institución como sujeto de la gestión del riesgo), por ejemplo, las instituciones educativas contribuyen a la transformación cultural hacia el desarrollo sostenible.

Una de las acciones específicas que deberán realizar las instituciones es hacer reducción del riesgo en su infraestructura y operaciones, contribuyendo así a la reducción del riesgo público (la institución como objeto de la gestión del riesgo) y al manejo de la crisis social en casos de desastre: empresas de servicios públicos, hospitales, etc.

Las instituciones e integrantes de los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres (CTGRD), como coordinadores de las diferentes acciones tendrán un rol principal en la reducción del riesgo en sus territorios utilizando para este fin los ámbitos territoriales y sectoriales como mecanismos de armonización para desarrollar acciones encaminadas a generar cambios en los territorios.

En la tabla 3 se desarrolla un ejemplo de cómo cada institución desde su propia misionalidad aporta en materia de gestión del riesgo y que es un aporte importante desde el punto de vista de los roles que cada una de las instituciones deberá contemplar desde sus propios planes de acción en cumplimiento de la Ley 1523 de 2012.

Dentro del ámbito institucional, los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD) juegan un papel importante ya que deberán aunar esfuerzos de manera permanente o transitoria para coordinar y mantener los procesos de

**Tabla 3. Ejemplos de participación institucional en la gestión del riesgo**

Escenario de riesgo	Proceso	Institución	Misión	Ejemplos de acciones	
				Proceso	Mitigación
AVENIDA TORENICAL	MITIGACIÓN	Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios	Administrar, operar y mantener servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo. Construir obras de infraestructura para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios y comunidades para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida. Promover los programas de saneamiento básico rural y urbano con mecanismos de participación comunitaria y administración directa de los servicios de acuerdo con los planes y programas de la dirección de agua potable y saneamiento básico del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces, y de acuerdo a los objetivos del gobierno departamental.	Reducción del riesgo	Poner en marcha la prestación de los servicios públicos en las mejores condiciones y en el menor tiempo, garantizando así la salubridad de la población.
		Institución Educativa	Transformación cultural hacia la sostenibilidad por medio de la educación ambiental y del riesgo inserto en el currículo.	Conocimiento del riesgo	Planes escolares de gestión del riesgo de desastres, Proyectos Ambientales Escolares (PRAES).
		Defensa Civil	Prepara y ejecuta la respuesta a las emergencias y desastres naturales o antrópicos; participa en la rehabilitación social y ambiental en todo el territorio nacional para contribuir a la paz, los derechos humanos y los compromisos multilaterales en caso de requerimiento internacional.	Manejo de desastres	Prevenir y controlar las situaciones de desastre y calamidad en la fase primaria de prevención inminente y de atención inmediata y cuando ellas hayan sido declaradas, actuar en los términos definidos en los actos administrativos de declaratoria de tales situaciones.

Fuente: UNGRD, 2017

Escenario de riesgo	Proceso	Institución	Misión	Ejemplos de Acciones	
				Proceso	Mitigación
AVENIDA TORENICAL	MITIGACIÓN	Cruz Roja Colombiana	Salvar vidas, prevenir y aliviar el sufrimiento humano en todas las circunstancias fortaleciendo las capacidades comunitarias, promoviendo una cultura de paz, la inclusión social, la salud, la gestión del riesgo de desastres, adaptación al cambio climático, la educación, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; con el compromiso y el espíritu humanitario de los voluntarios bajo los principios y valores de la institución.	Manejo de desastres	Desarrollar acciones humanitarias a favor de las personas más vulnerables, en riesgo y/o afectación, de acuerdo a la Misión Institucional a saber: prevención, atención de urgencia y asistencia, protección y promoción.
		Bomberos Colombia	Prestación eficiente del servicio público esencial de gestión integral de riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, brindando su máximo desempeño a toda la comunidad acorde a su vocación de servicio, sensibilidad social, entrega y disciplina.	Reducción del riesgo	Destinar personal, equipos y logística necesaria para la atención de emergencias relacionadas con la misión de la institución.
		Asociación de Consejos. Art. 30 Ley 1523 de 2012	Aunar esfuerzos con el propósito de reducir las condiciones de riesgo en los territorios, a través de proyectos mancomunados, cofinanciados.	Reducción del riesgo	Destinación de maquinaria, servicios básicos, ayudas humanitarias.

Fuente: UNGAD, 2017

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 orientadas por el principio de concurrencia y definidas en el marco de un plan de acción<sup>15</sup>.

Dicho de esta manera, la función principal de las asociaciones de consejos será promover los espacios necesarios para que las entidades pertenecientes al SNGRD puedan articularse de una manera apropiada con el propósito de aportar en los procesos de la gestión del riesgo desde un punto de vista integral y organizado.

### 1.5.3 Ámbito territorial de la gestión del riesgo de desastres

La gestión del riesgo de desastres desde el ámbito territorial hace referencia a las posibilidades de coordinación, planeación, ejecución, seguimiento y evaluación que se pueden desarrollar en el corto y largo plazo las diferentes entidades territoriales: departamentos, municipios y/o regiones del país.

Los riesgos siempre se materializan en el territorio, pero sus causas pueden ser tanto locales como regionales, nacionales o incluso internacionales.

El modelo de descentralización creó condiciones básicas para que las entidades territoriales tuvieran un buen desempeño en los objetivos de provisión de servicios, de disminución de desigualdades territoriales, personales y de promoción de la participación ciudadana; el diseño de la descentralización territorial ha otorgado competencias, recursos y autoridad política a las entidades territoriales para que cumplan un papel relevante en la provisión de servicios básicos a la población y en la reducción de la pobreza.

---

<sup>15</sup> Art. 30 Ley 1523 de 2012

Figura 11. Ámbito territorial de la gestión del riesgo de desastres



Fuente: UNGRD, 2017

## 2. Etapas para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

Teniendo en cuenta la estructura del Plan Nacional para la Gestión del Riesgo (PNGRD), se hace necesario que los departamentos elaboren sus Planes Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) siguiendo la estructura del PNGRD, esta permitirá armonizar los procesos de la gestión del riesgo de desastres de una manera clara y ágil entre los tres (3) niveles del Estado.

Los Planes Departamentales contemplarán la siguiente estructura:

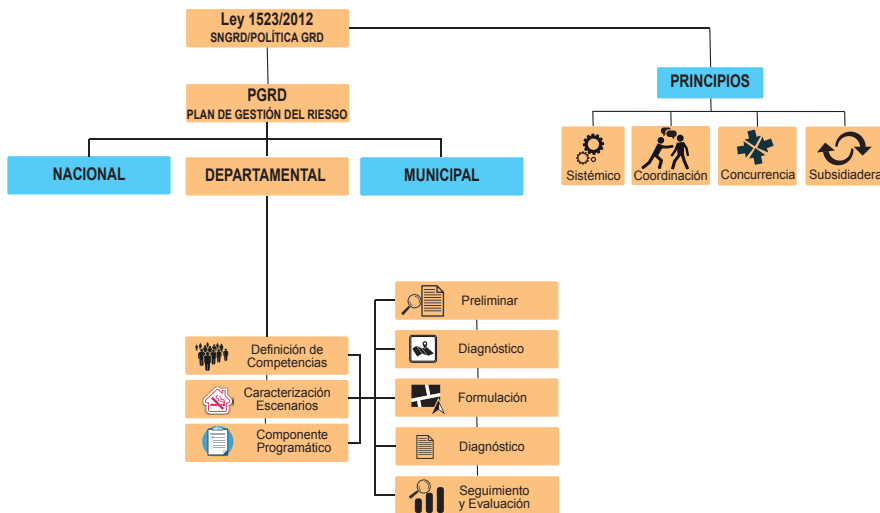
- Etapa preliminar: Autodiagnóstico de capacidades, recopilación de información, estado del arte de la información (selección, validación y análisis).
- Etapa de diagnóstico: Identificación general del departamento.
- Etapa de formulación: Componentes en gestión del riesgo, relación entre el riesgo y el territorio, escenarios de riesgo, priorización y caracterización, componente programático.

## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

- d. Etapa de adopción e implementación: Una vez desarrollado el plan se deberá adoptar mediante decreto y realizar su implementación.
- e. Etapa de seguimiento y evaluación: A partir de lo planteado en el componente programático se deberá realizar la fase de seguimiento y evaluación a través de los indicadores propuestos.

El Plan Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) deberá contemplar un componente de caracterización de escenarios de riesgo y un componente programático en el cual se proyecten las acciones que el departamento realizará a corto, mediano y largo plazo, incorporando así los principios que se establecen en la Ley 1523 de 2012, tal como se muestra en la figura 8.

**Figura 12. Estructura general Planes de Gestión del Riesgo de Desastres**



Fuente: UNGRD, 2017

## 2.1 Etapa preliminar

La etapa preliminar corresponde al proceso que el Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD) deberá efectuar para iniciar con el desarrollo del Plan Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres, en la cual se hace necesario partir desde las mismas capacidades con las que cuenta el departamento hasta lo que se pretenda proyectar a corto, mediano y largo plazo.

Siendo así se deberá iniciar con un autodiagnóstico de capacidades en la cual el mismo Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD) validará con qué tipo de información se cuenta y si existe una prioridad para la formulación o actualización, recursos y disponibilidad de personal.

Posterior a esta primera fase, el CDGRD iniciará con la recopilación de información aplicando metodologías para la estructuración inicial del estado de arte en la cual se contemplan fases de selección, validación y análisis de la información.

### 2.1.1 Autodiagnóstico de capacidades para la formulación

La primera fase del proceso de formulación será identificar cada una de las herramientas con las que cuenta el departamento para iniciar el proceso de formulación del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres. Consistirá entonces en identificar preliminarmente la incidencia de escenarios de riesgo, determinar si se cuenta con presupuesto específico para la contratación de personal experto en gestión del riesgo, contar con los diferentes instrumentos de planeación actualizados como lo son el Plan de Desarrollo Departamental, el Plan de Ordenamiento Departamental y demás.



Fuente: Shutterstock, 2018



En este proceso de autodiagnóstico será importante el aporte y participación que realicen las Secretarías Departamentales para la elaboración del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres. Estas deberán contar con capacidad para la formulación y serán un soporte en la identificación y caracterización del departamento; así como en la identificación y caracterización de los escenarios de riesgo. Por otra parte, las entidades descentralizadas y las entidades privadas serán invitadas a participar en la estructuración del Plan aportando integralmente desde su misionalidad con capacidad logística y voluntad propia.

### 2.1.2 Recopilación de información

La información necesaria para analizar y conocer el territorio a nivel regional y departamental servirá para la identificación de las amenazas, el reconocimiento de los elementos expuestos, de las vulnerabilidades, del riesgo existente y futuro; lo que brinda al departamento insumos para elaborar el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres para la toma de decisiones en función del desarrollo departamental.

La información debe ser relevante y concisa, puede ser cualitativa o cuantitativa y se debe obtener a través de fuentes oficiales.

Para esto, podrá utilizar información de las diferentes instituciones del orden nacional, territorial y municipal con el fin de abarcar todos los aspectos en el proceso de caracterización del territorio como se puede ver en la tabla 4.

**Tabla 4. Ejemplo de instituciones de soporte para la caracterización del territorio**

Institución	Misión	Tipo de información
IGAC	Producir, investigar, reglamentar, disponer y divulgar la información geográfica, cartográfica, agrológica, catastral, geodésica y de tecnologías geoespaciales para su aplicación en los procesos de gestión del conocimiento, planificación y desarrollo integral del país.	Información complementaria a estudios regionales. Cartografía regional y departamental. Escala 1:25.000
Servicio Geológico Colombiano	Contribuir al desarrollo económico y social del país, a través de la investigación en geociencias básicas y aplicadas del subsuelo, el potencial de sus recursos, la evaluación y monitoreo de amenazas de origen geológico, la gestión integral del conocimiento geocientífico, la investigación y el control nuclear y radiactivo, atendiendo las prioridades de las políticas del Gobierno nacional.	Estudios de amenaza, vulnerabilidad, riesgo geológico, mapas geológicos Escala 1:250.000 o 1:100.000
IDEAM	El IDEAM es una institución pública de apoyo técnico y científico al Sistema Nacional Ambiental que genera conocimiento, produce información confiable, consistente y oportuna sobre el estado y las dinámicas de los recursos naturales y del medio ambiente, que facilite la definición y ajustes de las políticas ambientales y la toma de decisiones por parte de los sectores público, privado y la ciudadanía en general.	Mapas político-administrativos. Escala 1:50.000 o 1:25.000 Mapas hidrológicos Escala 1:250.000 o 1:100.000 Mapas de Isoyetas, Isohelias. Escala 1:250.000 o 1:100.000. Sistemas de información, Sistemas de Alerta Temprana (SAT)
CAR	Ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.	Información Ambiental, Ordenamiento de cuencas Hidrográficas (POMCA), estudios de amenazas, vulnerabilidad y riesgo, mapas de riesgo en escalas específicas Escala 1:25.000
DANE	Producir y difundir información estadística de calidad para la toma de decisiones y la investigación en Colombia, así como desarrollar el Sistema Estadístico Nacional.	Información referente a cantidad de población por nivel territorial.

Institución	Misión	Tipo de información
<b>Universidades</b>	Generación de conocimiento útil para la vida individual y social. Investigación y planteamiento de directrices, método y condiciones tendientes a la transformación ordenada y paulatina del sistema educativo en su conjunto.	Estudios de impacto ambiental, estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo, estudios demográficos, impactos sociales.
<b>Entidades de servicios públicos</b>	Las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios deben cumplir con la función de proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica, conciliando estos objetivos con la necesidad de aumentar la cobertura y la sostenibilidad de los servicios por la comunidad.	Estudios ambientales, zonales, hidrológicos, poblacionales, planes de contingencia, regulación normativa.
<b>Sector privado</b>	Empresas del sector privado que según el artículo 42 de la Ley 1523 de 2012 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.	Análisis de riesgo a escala detallada.

Fuente: UNGRD, 2017.

Esta actividad se refiere a la identificación de los datos básicos relacionados con el departamento. Es necesario compilar la información que nos va a servir para analizar al departamento en función de las necesidades del Plan Departamental, teniendo en cuenta los aspectos que se relacionan con la gestión del riesgo. Cualquier otro dato sobre el departamento que no responda a este criterio, se volverá información irrelevante para la formulación del plan, incluso puede llegar a dificultar la implementación del mismo.

La información necesaria para analizar y conocer el territorio a nivel regional y departamental servirá para la identificación de las amenazas, el reconocimiento de las mismas, de las vulnerabilidades y del riesgo existente, lo que brinda al departamento insumos para elaborar instrumentos para la toma de decisiones relacionadas con la gestión del riesgo en función del desarrollo departamental.

### 2.1.3 Situación actual de la información

Con el establecimiento del estado del arte se pretende alcanzar un conocimiento crítico acerca del nivel de comprensión que se tiene del proceso de construcción del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD), con el fin de presentar ideas interpretativas o surgidas desde el mismo trabajo que debe realizar el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD) que conlleva el trabajo en equipo, sin prescindir de una fundamentación teórica como se recomendó en la tabla 4.

De esta manera el departamento a través de su Consejo Departamental de Gestión del Riesgo (CDGRD) tendrá una metodología básica para desarrollar la fase de selección, validación y análisis de la información necesaria para la estructuración del Plan, garantizando de esta forma que el resultado de la estructuración del documento sea veraz y confiable, teniendo en cuenta además que este instrumento podrá ser consultado por cualquier persona que lo requiera.

#### 2.1.3.1 Principios orientadores para la construcción del estado de arte de la información<sup>16</sup>

Están basados en los fines que se persiguen (finalidad), en encontrar una estructura que le dé unidad (coherencia), en el respeto y la ética frente al manejo de los datos (fidelidad), en lograr una unidad dentro de la diversidad de los documentos analizados (integración), en alcanzar un resultado final en el que se demuestre una visión de totalidad de los fundamentos teóricos como conjunto (comprensión).

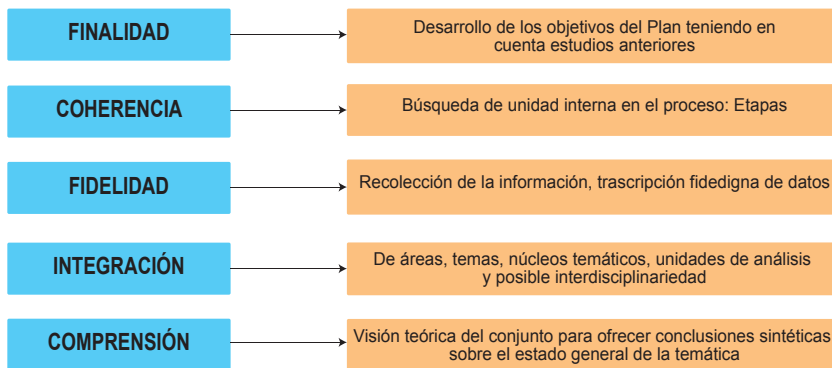
---

<sup>16</sup> Hoyos Botero, Consuelo. (2000). *Un modelo para investigación documental. Guía teórico-práctica sobre construcción de Estados del Arte*. Medellín: Señal Editora.

Estos principios deberán contemplarse al inicio de la estructuración del plan, en el momento en que se inicie con su formulación y se encuentren en la etapa de autodiagnóstico, estos ayudarán a centrar el documento en las necesidades de cada departamento, así como en buscar la mejor información que soporte la finalidad del plan.

Principios que orientan la construcción de estados del arte

**Figura 13. Principios que orientan la construcción de estados del arte.**



*Fuente: Contextualización de Hoyos (2000).*

### 2.1.3.2 Selección, validación y análisis de la información

La selección, validación y análisis de la información se debe hacer teniendo en cuenta las características geográficas, biofísicas, socioeconómicas y ambientales, al igual que su relación con las principales amenazas y vulnerabilidades identificadas en el departamento.

Estas fases deberán desarrollarse de manera conjunta con todos los integrantes del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD), con los funcionarios y con los representantes de la administración departamental, de las universidades, de las juntas de acción comunal, el sector privado, entre otros; respecto a la información preliminar identificada.



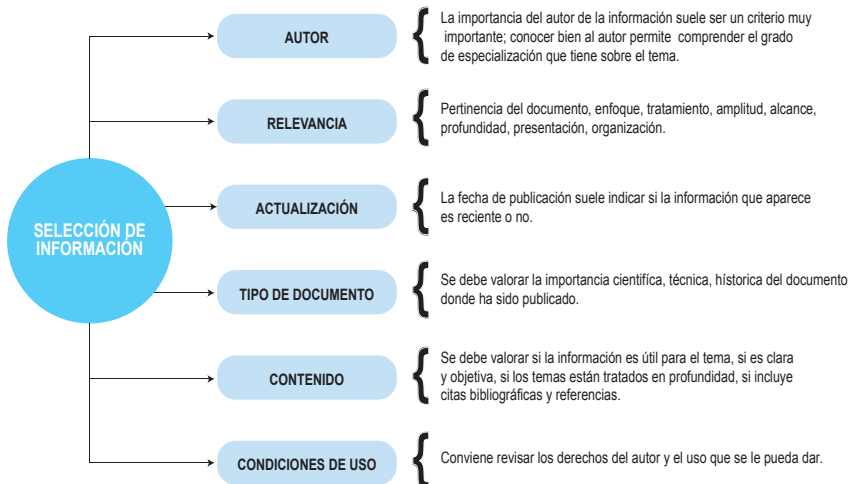
### 2.1.3.2.1 Selección y validación

En esta fase se deberán seleccionar las fuentes de información pertinentes obtenidas anteriormente en la recopilación. Es un proceso metodológico que busca garantizar que lo identificado cumpla con parámetros generales en cuanto a autoría, relevancia, actualización, tipo de documento, contenido, condiciones de uso, con esto se garantizará la calidad de la información que se incorpora en el plan.

Para facilitar el proceso, puede tomar en cuenta los siguientes criterios generales de selección de información. Ver figura 14:

Criterios generales de selección de información

**Figura 14. Criterios generales de selección de información**



Fuente: UNGRD, 2017

La validación de la información es el proceso de confirmar la indagación con la argumentación que se plantea, para poder evaluar la credibilidad o fiabilidad de los documentos que se han identificado en la fase de selección, asegurando que dicha información corresponda a estudios verídicos y relativamente recientes teniendo en cuenta la dinámica de los territorios.

Para desarrollar adecuadamente esta fase de validación se recomienda que se tengan en cuenta por lo menos los siguientes aspectos:



La validación de la información se debe hacer teniendo en cuenta las características geográficas, biofísicas, socioeconómicas y ambientales, al igual que su relación con las principales amenazas y vulnerabilidades identificadas en el departamento. Esta actividad de corroboración de información se realiza mediante la socialización con los funcionarios y con los representantes de la administración departamental, del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres, de las corporaciones autónomas regionales, de las universidades, de las juntas de acción comunal, entre otros.

#### 2.1.3.2.2 Análisis de la información

El objetivo del análisis de la información validada en la fase anterior será obtener ideas relevantes y objetivas de las distintas fuentes de información seleccionadas, lo cual permitirá expresar el contenido sin ambigüedades y dar un primer paso en la caracterización del territorio.

Analizar dicha información supondrá examinar sistemáticamente un conjunto de elementos informativos para delimitar actores y descubrir las relaciones entre las causas y las consecuencias de los fenómenos que se presentan en el territorio.

## 2.2 Etapa de diagnóstico

Un buen ejercicio de caracterización departamental debe partir de la información que se seleccionó y validó. Lo que se pretende es dar a conocer a las instituciones, sectores y público en general las diferentes dinámicas de los territorios, en donde se hace necesario describir de una manera breve los diferentes aspectos que conforman el departamento, como son los criterios geográficos, ambientales, socioculturales, regionales, económicos, entre otros. Lo anterior con el propósito de poder evidenciar de una manera precisa los posibles orígenes de los escenarios de riesgo, así como los probables impactos que ocasionaría la materialización de cualquier evento.

### 2.2.1 Identificación general del departamento

Un mayor conocimiento de los riesgos evidencia una estrecha relación con el desarrollo social y económico de cada departamento y región natural del país.

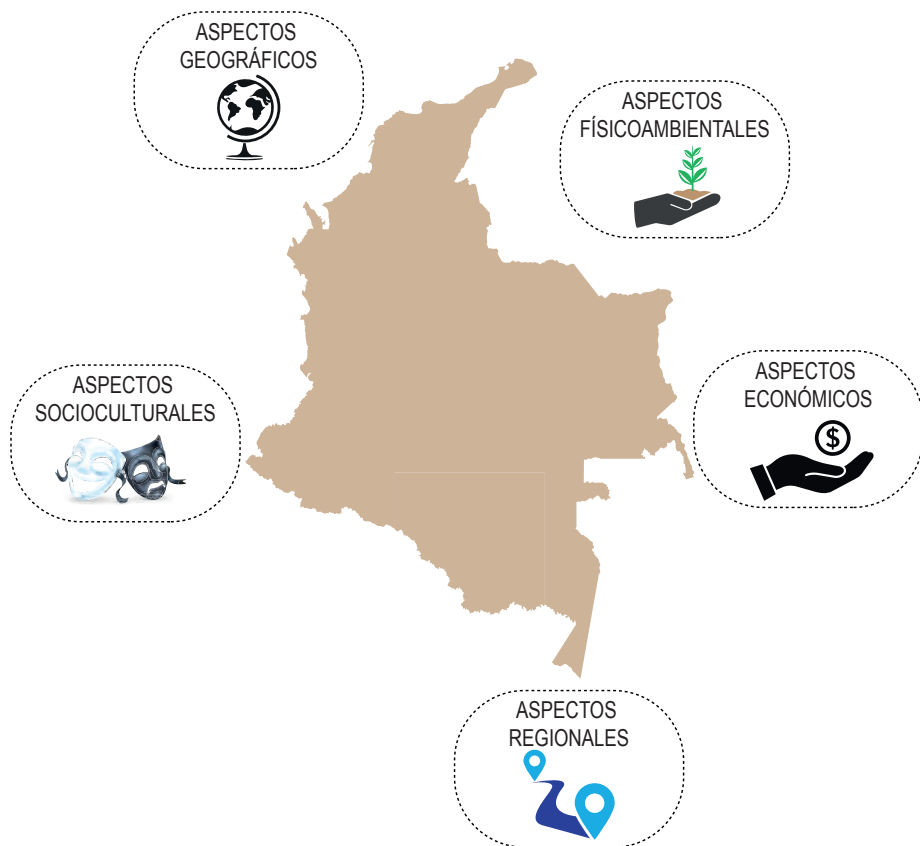
Por ello se debe impulsar la incorporación de la gestión del riesgo en el proceso de desarrollo socioeconómico de la nación. Si no se tiene el conocimiento de las amenazas que afectan el departamento, probablemente pueda permitirse la localización de asentamientos humanos, el desarrollo de infraestructura vital y de zonas industriales en territorios no adecuados expuestos a la afectación por algún tipo de fenómeno (inundaciones, remoción en masa, entre otros), poniendo en riesgo la vida y los bienes económicos de las personas, comprometiendo a su vez el desarrollo del departamento.

Las características físicas de cualquier región del territorio colombiano han pasado por transformaciones constantes debido tanto a procesos naturales como a procesos antrópicos en donde sobresale la presión que ejerce el aumento de la población sobre los recursos naturales, los que han generado una serie de condiciones que nos hacen vulnerables frente a diferentes fenómenos. Por este motivo, se llega a la necesidad de incluir la gestión del riesgo en los instrumentos de planificación con el propósito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y el desarrollo sostenible. En este sentido, el primer paso para acercarnos a la identificación de los factores de riesgo (amenaza y vulnerabilidad) es a través de la caracterización del territorio, lo que implica conocer los factores geográficos, físico-ambientales, socioculturales y económicos del mismo.



Caracterización departamental

Figura 15. Caracterización departamental



Fuente: UNGRD, 2017

### 2.2.2. Aspectos geográficos

Una de las primeras acciones con relación a los aspectos geográficos será recopilar la información básica respecto a la localización, su división política y sus principales vías de acceso y movilización. Como se puede ver en el ejemplo de la tabla 5, esto para tener una aproximación de la dinámica del departamento en donde se podrá encontrar la relación entre los componentes naturales, sociales, políticos, económicos y culturales, todos ellos se relacionan entre sí mediante procesos continuos y discontinuos que hacen al espacio geográfico un espacio dinámico y cambiante.

**Tabla 5. Ejemplos de aspectos geográficos**

TEMÁTICA	REGIONAL	DEPARTAMENTAL	CARTOGRAFÍA	FUENTE
Aspectos geográficos	Se identifican y describen los límites de su departamento en la región	Se deben determinar solamente los límites de la región a la cual pertenece su departamento	Cartografía regional y departamental Escala 1:25.000	IGAC, Gobernación, CAR
	Se deben establecer los departamentos que hacen parte de la región	Se describen y delimitan los municipios que hacen parte de su municipio	Mapas político-administrativos Escala 1:50.000 1:25.000	IGAC, DANE, DNP, Gobernación, CAR

Fuente: UNGRFD, 2017

### **2.2.3 Aspectos físico-ambientales**

Los aspectos físico-ambientales del departamento están relacionados con las características fisiográficas o relieve del terreno, la geología, geomorfología, hidrografía, las variables climatológicas y la zonificación ecológica. En primera instancia será necesario realizar un análisis de cada uno de los aspectos con el propósito de buscar la relación que existe entre los aspectos físicos del departamento con los ambientales. Un ejemplo puede ser cómo las elevaciones de terreno pueden dar origen a microclimas o áreas con condiciones climáticas especiales, en la medida en que la altura sobre el nivel del mar se va haciendo mayor se experimentan cambios o variaciones.

Los accidentes del terreno y la presencia de cauces de arroyos llegan a constituirse en determinantes importantes de las características funcionales y formales de los departamentos, en la medida que obligan a cambios en la dinámica de la población que habita estas zonas. Algunos ejemplos de aspectos físico-ambientales se pueden ver en la tabla 6.

Tabla 6. Aspectos físico-ambientales

TEMÁTICA	REGIONAL	DEPARTAMENTAL	CARTOGRAFÍA	FUENTE
Aspectos físico-ambientales	Fisiografía	Describir los paisajes a nivel general en lo regional	Mapas fisiográficos Escala 1:25.000	IGAC, IDEAM, CAR, Gobernaciones
	Geología	Identificar y caracterizar de manera general la geología de la región	Mapas geológicos Escala 1:250.000 o 1:100.000	SGC
	Geomorfología	Describir de manera general los aspectos geomorfológicos de la región	Caracterizar las unidades geomorfológicas de su departamento	SGC, IGAC, CAR
	Hidrografía	Identificar y caracterizar las principales cuencas de la región y los afluentes más importantes de la región	Identificar y caracterizar las cuencas hidrográficas y sus afluentes en el departamento	IDEAM, CAR
	Variables climatológicas	Analizar las diferentes variables climatológicas a nivel regional	Analizar las variables de precipitación, temperatura, humedad relativa, y brillo solar en su departamento	IDEAM
	Zonificación ecológica	Reconocer y analizar las particularidades de los ecosistemas de la región	Reconocer y analizar las particularidades de los ecosistemas de su departamento	MADS, von Humboldt, IDEAM, IGAC, CAR
	Cambio climático	Analizar los diferentes escenarios de riesgo asociados con el cambio climático	Reconocer y analizar las particularidades de los efectos generados por el cambio climático	CAR, instituciones públicas y privadas, etc.
				De acuerdo con lo disponible para cada escala

### 2.2.4 Aspectos socioculturales

Se utiliza el término sociocultural para hacer referencia a cualquier proceso o fenómeno relacionado con los aspectos sociales y culturales de una comunidad o sociedad. De tal modo, un elemento sociocultural tendrá que ver exclusivamente con las realizaciones humanas que puedan servir tanto para organizar la vida comunitaria como para darle significado a la misma.

Teniendo en cuenta la relación espacial del departamento y su ubicación geográfica se deberá hacer una descripción en la cual se proyecte la distribución espacial de la población, la clasificación por género, edad, así mismo identificar las dinámicas internas del departamento en cuanto a procesos de migración y desplazamiento contemplando las posibles causas. Ver tabla 7.

**Tabla 7. Aspectos socioculturales**

TEMÁTICA		REGIONAL	DEPARTAMENTAL	CARTO-GRAFÍA	FUENTE
Aspectos socio-culturales	Distribución espacial de la población	Analizar cómo se encuentra distribuida la población a nivel regional	Analizar la distribución espacial de la población a nivel departamental	Cartografía social en escala y descripción disponible	DANE, Gobernación
	Población	Describir a la población en cuanto a su número, edad, sexo, etnia, condición de discapacidad.	Describir la población en cuanto número de habitantes urbano y rural. Edades, sexo, etnia, condición de discapacidad		DANE, Gobernación
	Migración	Analizar el comportamiento de la población en cuanto a su desplazamiento en la región	Analizar el desplazamiento de la población en el interior del departamento		DANE, Gobernación

### 2.2.5 Aspectos regionales

Los aspectos regionales buscan identificar las relaciones sociales (ver tabla 8), la calidad de vida de la población para así determinar las capacidades de desarrollo endógeno, aprovechando los efectos de vecindad entre los departamentos para alcanzar mayor crecimiento y competitividad regional.

Para lo cual será importante identificar aquellas asociaciones económicas que existan en el territorio, su relación entre los diferentes actores, la población, las comunidades indígenas con el propósito de apreciar de una manera integral las posibles afectaciones que se tengan en los territorios debido a la materialización de algún fenómeno externo.

**Tabla 8. Aspectos regionales**

TEMÁTICA	REGIONAL	DEPARTAMENTAL	CARTOGRAFÍA	FUENTE	
Aspectos regionales	Asociaciones económicas	Identificar la existencia de asociaciones económicas de carácter regional	Identificar la existencia de asociaciones económicas en el departamento	Gobernación	
	Desarrollo territorial	Aspectos relevantes del desarrollo territorial	Aspectos relevantes a nivel departamental	Gobernación	
	Condiciones socio-económicas	Determinar las condiciones socioeconómicas a nivel regional	Determinar las condiciones socioeconómicas a nivel departamental (Censos)	Cartografía social o estudios en escala y descripción disponible	Gobernación
	Condiciones culturales – indígenas	Relacionar la incidencia que tienen las diferentes etnias en la región	Relacionar la incidencia que tienen las diferentes etnias en el departamento		Gobernación
	Municipios, corregimientos por regiones	Determinar si existen asociaciones de municipios a nivel regional	Determinar si existen asociaciones de municipios a nivel departamental	Gobernación	

### 2.2.6 Aspectos económicos

Para la descripción de los aspectos económicos se deberá tener en cuenta la dinámica del departamento, así como todos aquellos factores externos que impliquen una probable afectación por un evento de origen natural, socionatural, tecnológico, etc., y que ponga en riesgo la economía del departamento. Ver ejemplos tabla 9.

Tabla 9. Aspectos económicos

TEMÁTICA	REGIONAL	DEPARTAMENTAL	CARTOGRAFÍA	FUENTE
Aspectos económicos	Agricultura	Identifique los posibles cultivos que se realicen a nivel regional y sus incidencias en el territorio	Identifique los posibles cultivos que se realicen a nivel departamental	Gobernación
	Ganadería	Determine si en el contexto regional se encuentran extensiones ganaderas	Identifique los posibles cultivos que se realicen a nivel departamental	Gobernación
	Industria	Identifique aquellas industrias que sean de tipo regional y su influencia directa	Identifique los posibles cultivos que se realicen a nivel departamental	Gobernación
	Transporte	Analice las rutas de transporte de carácter regional que sean prioritarias (Aéreo, terrestre, fluvial, marítimo)	Identifique los posibles cultivos que se realicen a nivel departamental	Gobernación
	Minería	Caracterice las industrias mineras a nivel regional	Identifique los posibles cultivos que se realicen a nivel departamental	Gobernación
	Desarrollo forestal	Identifique las posibles áreas de desarrollo forestal que se realicen a nivel regional	Identifique los posibles cultivos que se realicen a nivel departamental	Gobernación

2.2.7 Aspectos de infraestructura departamental

Describa todos aquellos aspectos de infraestructura relacionados con la prestación de los servicios de educación, salud, infraestructuras vitales e institucionales que sean de carácter regional o departamental y que producto de un evento se puedan afectar estructuralmente incurriendo a la no prestación de los servicios poniendo así en peligro el funcionamiento institucional. Ver Tabla 10.

**Tabla 10. Aspectos de infraestructura departamental**

TEMÁTICA	REGIONAL	DEPARTAMENTAL	CARTOGRAFIA	FUENTE
Educación	Determine si en el orden regional se cuenta con infraestructura en educación	Identifique los diferentes tipos de infraestructura asociada a la prestación de los servicios de educación en el departamento		Gobernación
	Salud	Determine si en el orden regional se cuenta con infraestructura en salud		Identifique los diferentes tipos de infraestructura asociada a la prestación de los servicios de salud en el departamento
Aspectos de infraestructura departamental	Vías	Determine si en el orden regional se cuenta con infraestructura de vías	Cartografía en escala y descripción disponible	INVIAS, Gobernación
	Infraestructuras vitales	Determine si en el orden regional se cuenta con infraestructura vital (servicios públicos, etc.).		Identifique los diferentes tipos de infraestructura vital del departamento (servicios públicos, representas, etc.).
Infraestructuras institucionales	Determine si en el orden regional se cuenta con infraestructura institucional	Identifique los diferentes tipos de infraestructura institucional del departamento (alcaldías, gobernación, coliseos, estadios, etc.).		Gobernación





- Estudios existentes elaborados para el nivel regional como Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas - POMCA, monografías departamentales, estudios ambientales, estudios para obras de infraestructura, evaluaciones regionales de amenaza, atlas.

## 2.3 Etapa de formulación

### 2.3.1 Componente en Gestión del Riesgo de Desastres y desarrollo en el departamento

En esta etapa el departamento deberá desarrollar el proceso de análisis de factores y construcción de los escenarios de riesgo, así como el proceso de priorización y caracterización de los escenarios de riesgo utilizando la matriz de caracterización con el propósito de encontrar aquellas necesidades por cada uno de los escenarios de riesgo priorizados.

El texto de terminología sobre gestión del riesgo de desastres y fenómenos amenazantes emitido por la UNGRD en el año 2017, puntualiza al plan de gestión del riesgo de desastres como *“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”*.

A partir de la anterior definición, es necesario que los territorios establezcan acciones encaminadas a actualizar sus instrumentos de planificación en gestión del riesgo de desastres. En cabeza de los gobernadores como jefes de la administración regional se encuentra la responsabilidad de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo departamental acciones prioritarias en esta materia, especialmente a través del Plan de Desarrollo Departamental y demás instrumentos de planificación.

### 2.3.2 Relación entre el riesgo y territorio

La gestión territorial no puede separarse de la planificación del desarrollo en el nivel nacional, departamental y municipal. La reducción del riesgo de desastres es un proceso territorial, logrado, en la medida de lo posible a través de las capacidades y con los recursos locales.

En Colombia cada día es mayor el número de departamentos afectados por crisis sociales generadas por la pérdida de vidas humanas, viviendas y medios de subsistencia; pérdidas asociadas con eventos como inundaciones, deslizamientos de tierra, sismos, entre otros.



Fuente: UNGRD, 2017

Teniendo en cuenta lo identificado en el diagnóstico del departamento desarrollado en función del numeral 2.2 de la presente guía, se debe realizar un análisis de aquellos factores físicos, geológicos, hidrológicos y demás que pueden generar una afectación directa sobre la población expuesta, la cual deberá ser identificada sobre la información suministrada por los mismos municipios de su jurisdicción. Tenga presente que este tipo de análisis servirá como soporte para la construcción de los escenarios de riesgo y brindará una idea general de las necesidades del departamento en cuanto a acciones para el conocimiento, la reducción y el manejo de los desastres que deberá desarrollar en el numeral 3 -componente programático de la presente guía.

### 2.3.3 Análisis de factores y construcción de los escenarios de riesgo para el departamento

El análisis del riesgo de desastres apunta a estimar y evaluar los posibles efectos y consecuencias de fenómenos naturales, socionaturales, tecnológicos y antrópicos extremos en un determinado grupo poblacional y en sus bases de vida. Se trata tanto de efectos a nivel social, como también económico y ambiental.

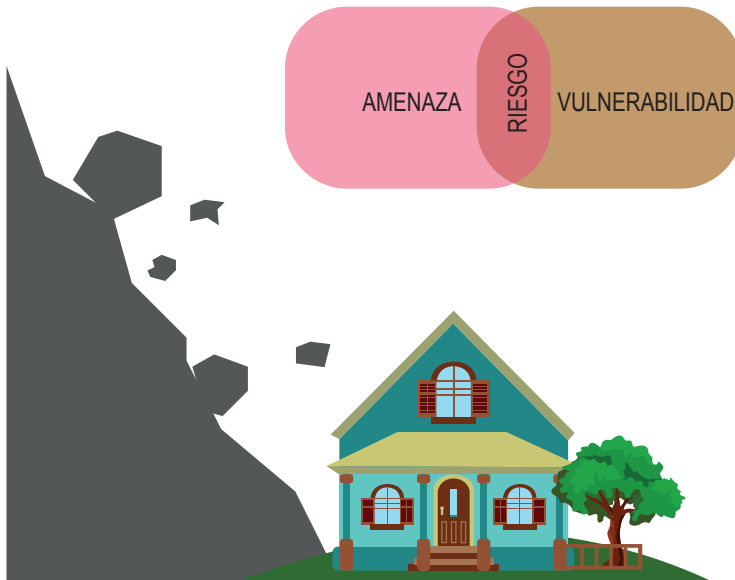
Un escenario de riesgo se representa por medio de la caracterización de los factores de riesgo, sus causas, la relación entre causas, los actores causales, el tipo y nivel de daños que se pueden presentar, más la identificación de los principales factores que requieren intervención así como las medidas posibles a aplicar y los actores públicos y privados que deben intervenir<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Adaptado de la *Guía para la Formulación del Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado frente a Desastres Naturales. Crédito BIRF 7293-CO, BM. 2012., pág. 14.*

### 2.3.3.1 Factores de riesgo

Se consideran como factores de riesgo la amenaza y la vulnerabilidad. Para que suceda un evento que pueda producir un desastre debe haber una amenaza, que es un fenómeno de origen natural, socionatural, antrópico no intencional y tecnológico que cause daño en un momento y lugar determinado y condiciones desfavorables en una comunidad, las cuales se denominan vulnerabilidades.



### 2.3.3.2 Identificación de los factores amenazantes y vulnerabilidad

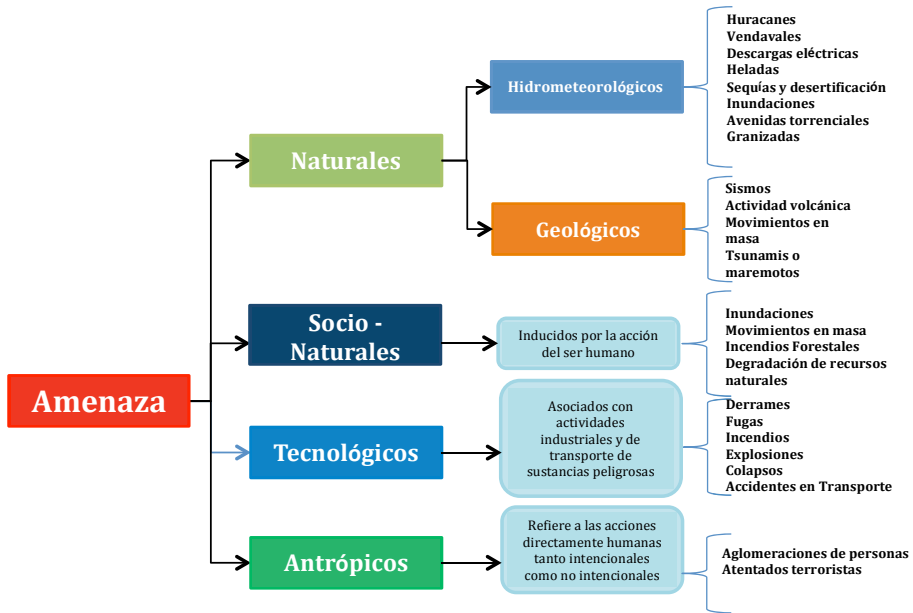
#### 2.3.3.2.1 Amenaza

De acuerdo con la guía metodológica versión 1 para la formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo, se entiende como amenaza el peligro latente de que un evento físico de origen natural, socionatural, humano no intencional, tecnológico, biológico, causado o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones o 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.

Las amenazas se clasifican generalmente según el origen.

Factores amenazantes

Figura 16. Factores amenazantes



Fuente: UNGRD, 2017

• **Análisis de amenazas**

Inicie con una valoración de cada uno de los probables fenómenos amenazantes; tenga en cuenta la ubicación geográfica, la geología de la zona, los antecedentes de los eventos ocurridos, tenga presente la siguiente identificación para su análisis:



Sacudida brusca del terreno causado por un proceso de liberación súbita de la energía acumulada en la corteza terrestre que puede resultar en desplazamiento o deformación de partes de la corteza y en la emisión de ondas elásticas que se propagan por el interior de la tierra. Al llegar a la superficie estas ondas producen la sacudida del terreno, que es la causa del daño y la destrucción. Los sismos son también conocidos como temblor, terremoto y movimiento telúrico.



**VOLCANES**

Conjunto de manifestaciones de la dinámica de un volcán activo que representan procesos que ocurren tanto en su interior como en su parte externa y están relacionados con la evolución geológica de la tierra. La actividad volcánica se puede caracterizar por actividad sísmica asociada o por la emisión de productos (lavas, piroclastos, gases) durante una erupción.



**TSUNAMI**

Serie de olas producidas por perturbaciones fuertes e inesperadas de una masa de agua, generalmente del océano. En su gran mayoría es producida por sismos en el lecho marino, aunque también se puede producir por erupciones volcánicas, deslizamientos en el lecho de los cuerpos de agua o en sus orillas y menos frecuentemente por la caída de un meteorito.



**EROSIÓN**

La erosión costera es el avance del mar sobre la tierra, medido en un periodo de tiempo suficientemente amplio para eliminar las fluctuaciones del clima, de las tormentas y de los procesos sedimentarios a nivel local (INVEMAR, 2012).



**MOVIMIENTOS**

Todo movimiento ladera abajo de una masa de roca, de detritos o de tierras por efectos de la gravedad (Cruden, 1991). Algunos movimientos en masa son lentos, a veces imperceptibles y difusos; en tanto que otros pueden desarrollar velocidades altas. Los principales tipos de movimientos en masa comprenden caídas, deslizamientos, reptación, flujos y propagación lateral.



**TECNOLÓGICO**

Daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos mayores generados por el uso y acceso a la tecnología, originados en sucesos antrópicos, naturales, socionaturales y propios de la operación. Se excluyen de su alcance i) los riesgos asociados a la seguridad informática y gestión de información, con excepción de las instalaciones operativas, ii) los establecimientos, las instalaciones o zonas de almacenamientos militares, iii) los riesgos asociados a las radiaciones ionizantes que tienen su origen en sustancias, iv) las armas o agentes de destrucción masiva y v) los riesgos asociados a los agentes biológicos, con excepción de las instalaciones operativas (UNGRD, Resolución 1770 de 2013).



**INCENDIO**

Fuego sobre la cobertura vegetal de origen natural o antrópico que se propaga sin control, que causa perturbaciones ecológicas afectando o destruyendo una extensión superior a 5.000 m<sup>2</sup>, ya sea en zona urbana o rural, que responde al tipo de vegetación, cantidad de combustible, oxígeno, condiciones meteorológicas, topografía, actividades humanas, entre otras.



**BIOLÓGICOS**

Son de origen orgánico o transportadas por vectores biológicos, incluyendo microorganismos patógenos, toxinas y sustancias bioactivas. Ejemplos: bacterias, virus o parásitos, así como animales e insectos venenosos, plantas venenosas y mosquitos portadores de agentes causantes de enfermedades (UNGA, 2016).



**EXPLOSIÓN**

Es una súbita liberación de gas a alta presión en el ambiente. Según su naturaleza las explosiones se pueden clasificar en físicas y en químicas (Chemical Process Safety, 2nd Edition & Crowl, 2002).



**AGLOMERACIONES**

Toda reunión de un número plural de personas producto de una convocatoria individual o colectiva (Ley 1801 de 2016, Artículo 47).

Fuente: *UNGRD, 2017*

- La evaluación de cada amenaza requiere contar con un grupo de actores, información, métodos de recolección y procesamiento de datos específicos. Sin embargo, para cada una de las amenazas priorizadas es posible tener en cuenta los siguientes principios (GTZ, 2010):
- Investigar las características, tipo e intensidad de la amenaza, así como el territorio afectado.
- Considerar tanto los eventos del pasado como la posibilidad de una nueva ocurrencia, investigando los procesos generadores de amenazas socio-naturales, sobre todo aquellas asociadas a procesos de desarrollo (por ejemplo, erosión acelerada por prácticas agrícolas inadecuadas).
- Combinar la información científica disponible con los conocimientos y las experiencias vividas por la sociedad expuesta, incluyendo población, instituciones públicas, sector privado y otros.



- Reconozca las características de la zona. Verificar las zonas geológicas, tipos de suelos, temporadas de lluvias, cuencas hidrográficas, etc.
- Identifique las actividades industriales y otras que pudieran afectar a las personas, el ambiente y la infraestructura.



- Analice la historia de los fenómenos que han causado desastres anteriormente. Determine si existe alguna relación con la frecuencia con la que se han presentado, así mismo los daños que han provocado y las medidas que se implementaron.
- Contemple la mayor cantidad de situaciones posibles en las cuales se pueda presentar el fenómeno en un futuro.



- Tenga en cuenta las causas que están originando las amenazas, sus posibles consecuencias y todas aquellas medidas que se requieran implementar para prevenir y atender sus efectos.

Fuente: UNGRD, 2017

#### 2.3.3.2.2 Vulnerabilidad

La vulnerabilidad es un factor esencial para realizar el análisis de riesgo en el territorio, dado que implica el estudio de los efectos de un fenómeno sobre los elementos y/o componentes necesarios para el funcionamiento de la sociedad. Esto abarca los aspectos económicos, sociales, ambientales, físicos, políticos e institucionales.

Es el factor de riesgo interno (intrínseco) de los bienes expuestos, representa la predisposición a ser afectado, así como la falta de capacidad para la autorrecuperación en caso de ser afectado (SNPD, 2010).

La vulnerabilidad de bienes municipales y departamentales (población, bienes económicos y ecológicos) depende de diversos factores interrelacionados propios de los departamentos, de su proceso de desarrollo (Wilches, 1998 en SNPD, 2010).



## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres



Fuente: UNGRD, 2017

- **Análisis de vulnerabilidad**

Para el análisis de la vulnerabilidad se debe realizar la identificación y caracterización de los elementos que se encuentran expuestos en una determinada área geográfica y los efectos desfavorables de una amenaza. Para esto, se hace necesario combinar información estadística y científica con los saberes existentes en la sociedad y los demás actores presentes en el territorio. Tener claridad acerca del panorama de la vulnerabilidad permite definir las medidas más apropiadas y efectivas para reducir el riesgo.

De acuerdo con la metodología definida en la Guía Municipal para la Gestión del Riesgo (SNPAD, 2010) se retoman los factores de vulnerabilidad definidos así:

- **Factores físicos:** Está relacionada con la calidad o tipo de material utilizado y el tipo de construcción de las viviendas, establecimientos económicos (comerciales e industriales) y de servicios (salud, educación, instituciones públicas), e infraestructura socioeconómica (centrales hidroeléctricas, vías, puentes y sistemas de riesgo), para asimilar los efectos de los fenómenos que constituyen una amenaza.
- **Factores ambientales:** Es el grado de resistencia del medio natural y de los seres vivos que conforman un determinado ecosistema ante la presencia de la variabilidad climática. Igualmente está relacionada con el deterioro del

medio natural (calidad del aire, agua y suelo), la deforestación, la explotación irracional de los recursos naturales, exposición a contaminantes tóxicos, pérdida de la biodiversidad y la ruptura de la autorrecuperación del sistema ecológico.

- **Factores económicos:** Constituye el acceso que tiene la población de un determinado conglomerado urbano a los activos económicos (tierra, infraestructura de servicios, empleo, medios de producción, entre otros), y se refleja en la capacidad de hacer frente a un desastre. Está determinada por el nivel de ingresos o la capacidad para satisfacer las necesidades básicas por parte de la población. Bajo este enfoque que mide la pobreza material, una persona presentará una alta vulnerabilidad económica cuando es pobre y cuando no satisface dos o más necesidades básicas. El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) examina la pobreza como carencia de un conjunto de bienes materiales, los cuales condensan cinco aspectos: i). Vivienda inadecuada, ii). Hacinamiento crítico, iii). Acceso inadecuado a servicios públicos, en especial acueducto y saneamiento básico, iv). dependencia económica y v). Insistencia escolar de los niños menores de 11 años. (Fuente DANE).
- **Factores políticos:** Se refiere a la baja capacidad de gestión de los líderes políticos, así como su incapacidad para generar opciones de desarrollo en los territorios.
- **Factores organizacionales:** Corresponde a aquellas comunidades no solidarias donde existe poca capacidad para organizarse.
- **Factores institucionales:** Falta de instituciones y funcionarios que propendan por la ejecución de proyectos.
- **Factores educativos:** Bajo conocimiento en los procesos de la gestión del riesgo de desastres.
- **Factores culturales:** Desconocimiento de la memoria histórica y de los antecedentes de los fenómenos ocurridos en el territorio.
- **Factores sociales:** Se analiza a partir del nivel de organización y participación que tiene una comunidad para prevenir y responder ante situaciones de emergencia. La población organizada (formal e informalmente) puede superar más fácilmente las consecuencias de un desastre, debido a que su capacidad para prevenir y dar respuesta ante una situación de emergencia es mucho más efectiva y rápida.



Fuente: UNGRD, 2017

El riesgo solo puede existir al presentarse una amenaza en determinadas condiciones de vulnerabilidad, en un espacio y tiempo específico. No puede existir una amenaza sin la existencia de una sociedad vulnerable y viceversa. De hecho, amenazas y vulnerabilidades son mutuamente condicionadas, por lo tanto, al aumentar la resiliencia, una comunidad reducirá sus condiciones de vulnerabilidad y su nivel de riesgo.

#### 2.3.4 Escenarios de riesgo

La identificación se hace teniendo en cuenta los siguientes escenarios, (ver tabla 11), que pueden ser utilizados como referencia; sin embargo, pueden existir otros escenarios según las particularidades existentes en los departamentos y que deban ser tenidos en cuenta por su relevancia o por que tenga algún tipo de antecedente.

**Tabla 11. Escenarios de riesgo por fenómenos amenazantes**

ESCENARIOS DE RIESGO POR FENÓMENOS AMENAZANTES	
ASOCIADOS CON FENÓMENOS DE ORIGEN NATURAL	
Hidrometeorológicos	Huracanes
	Vendavales
	Descargas eléctricas
	Heladas
	Sequías y desertificación
	Inundaciones
	Avenidas torrenciales
	Granizadas
Geológicos	Sismos
	Actividad volcánica
	Movimientos en masa
	Tsunamis o maremotos
	Diapirismo de lodos
ASOCIADOS CON FENÓMENOS DE ORIGEN ANTRÓPICO	
Tecnológicos	Derrames
	Fugas
	Incendios
	Explosiones
	Colapsos
	Accidentes en transporte
Humanos no intencionales	Aglomeraciones de público
	Incendios forestales

### 2.3.5 Priorización escenarios de riesgo

Para priorizar los escenarios de riesgo, se deberá definir una serie de criterios (ver tabla 12), con suficientes elementos para poder, de manera objetiva e independiente, valorar cuáles de los mismos tienen mayor impacto en el desarrollo del territorio. Lo anterior implica identificar los riesgos cuya frecuencia e impacto de ocurrencia son más visibles y además analizarlos en función de su nivel de incidencia en otras problemáticas, de igual manera, se podrán contemplar los costos relacionados por la afectación del fenómeno y su incidencia en la economía del territorio.

Así mismo, un factor importante a tener en cuenta será la magnitud del evento frente a fenómenos ocurridos anteriormente. Para tal efecto se procede a identificar los factores más relevantes de los sucesos presentados y se priorizará de acuerdo con el grado de incidencia de cada uno de los criterios mencionados a continuación:

**Tabla 12. Criterios de priorización**

CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN		
FRECUENCIA	COSTOS	MAGNITUD
El fenómeno se ha materializado en más de una ocasión en el territorio anualmente	El fenómeno produjo pérdidas económicas superiores a la capacidad de recuperación normal del territorio	El fenómeno superó en magnitud los episodios materializados en anteriores eventos

La priorización de los escenarios de riesgo debe ser un ejercicio de sólido sustento técnico pero a su vez un proceso social en el que inciden factores como la percepción y los propósitos institucionales; siendo así, es necesario valorar problemáticas que aun cuando pueden no haber resultado priorizadas en un principio, deben ser consideradas por el alto impacto político y social que generan. Una última fase en el proceso de priorización debe ser la validación de los escenarios de riesgo para proceder a su caracterización y tratamiento. Se trata entonces de definir una agenda, un orden, para iniciar la caracterización de los escenarios de riesgo, que es el paso siguiente en la formulación del Plan Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres.

### 2.3.6 Caracterización de escenarios de riesgo

Para caracterizar un escenario de riesgo se requiere realizar la descripción breve del mismo, la cual incluye los factores de riesgo, sus causas, la relación entre causas, los actores causales, el tipo y nivel de daños que se pueden presentar, la identificación de los principales factores que requieren intervención así como las medidas posibles a aplicar y los actores públicos y privados que deben intervenir.

En este sentido, la caracterización de los escenarios de riesgo es una fase esencialmente descriptiva de representación de los escenarios, que consolida la generalidad de las condiciones de riesgo del departamento, elevando el contexto general de municipio al del territorio, de esta manera se podrá presentar la identificación de las medidas de intervención: en conocimiento (estudios) y reducción, así como de preparación para la respuesta, llegando incluso a la preparación para la recuperación.

Como soporte para realizar el proceso de caracterización de los escenarios de riesgo se deberá desarrollar la matriz de caracterización de los anexos numeral 5 de la presente guía, esta herramienta servirá para centrar las ideas principales del proceso de caracterización, encontrando aspectos relevantes de cada uno de los escenarios de riesgo, facilitando de esta manera el proceso de identificación de necesidades por cada uno de los componentes de la gestión del riesgo de desastres (conocimiento, reducción y manejo de los desastres).

El componente de caracterización de escenarios de riesgo tiene los siguientes usos:

- Consolida la información básica para la formulación del componente programático del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD).
- Orienta de manera directa la planificación del proceso de conocimiento del riesgo, es decir los estudios de mayor detalle, que incluyen el diseño de las medidas de intervención.
- Permite identificar medidas de intervención (conocimiento, reducción del riesgo y manejo de los desastres).
- Permite hacer seguimiento a la evolución de los escenarios de riesgo allí mismo caracterizados.
- Facilita el desempeño del Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD) en su papel planificador, coordinador y evaluador de la gestión del riesgo de desastres.


#### 2.3.6.1 Identificación de causas

El conocimiento de las causas permite identificar el tipo de intervención más efectiva a ser implementada para la gestión del riesgo. En todas las situaciones de riesgo, más allá de las causas o factores que favorecen las amenazas, también se deben considerar las causas profundas de la vulnerabilidad, correspondientes a procesos económicos y políticos que deben ser considerados para su análisis integral y así plantear acciones que permitan dar solución al problema identificado.

- **Factores amenazantes**


Tenga en cuenta factores como la geología, la hidrología, periodos de lluvias, entornos naturales, ecosistemas estratégicos, procesos inherentes a la gestión del riesgo de desastres, todo esto enfocado al fenómeno amenazante (inundación, movimiento en masa, incendios, etc.), de acuerdo con lo identificado en el numeral 2.2.3.

## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 						
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN		COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD				ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables			CONOCIMIENTO DEL RIESGO			


### • Exposición

Analice el patrón de exposición de las 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, de acuerdo con lo identificado en el numeral 2.2.4.

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 						
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN		COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD				ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación		CONOCIMIENTO DEL RIESGO			


### • Vulnerabilidad

Determine la susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene la población de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que una amenaza se materialice, así como la predisposición a sufrir pérdidas o daños en sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo.

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)		CONOCIMIENTO DEL RIESGO		

- **Identificación de consecuencias**

Se trata tanto de efectos a nivel social, como también económico y ambiental, donde el análisis de lo ocurrido o la prospección del evento arrojarán aquellas afectaciones que se presentan en el territorio. Determine zonas, áreas, sitios que puedan verse o que se hayan afectado por el fenómeno.

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)	Probabilidad de daños humanos (muertos, heridos, desaparecidos, afectados y damnificados)	CONOCIMIENTO DEL RIESGO		


### 2.3.6.2 Acciones de intervención

Se consolida la identificación y descripción de todas las posibles alternativas de intervención teniendo en cuenta cada uno de los procesos de la gestión del riesgo.

- **Conocimiento:** Identificación de medidas tendientes a conocer de la manera más detallada posible las condiciones de riesgo de este escenario, así como la identificación, especificación y diseño de las medidas de intervención destinadas a reducir el riesgo y a prepararse para la respuesta a emergencias y recuperación.



**Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres**

ESENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)	Probabilidad de daños humanos (muertos, heridos, desaparecidos, afectados y damnificados)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación y caracterización de escenarios de riesgo por inundación</li> <li>Análisis de riesgos de inundación</li> <li>Monitoreo del riesgo</li> <li>Comunicación del riesgo</li> </ul>		
			CONOCIMIENTO DEL RIESGO		

- Reducción

Riesgo actual


Medidas tendientes a reducir o controlar las condiciones actuales de riesgo, es decir medidas correctivas o compensatorias.

Riesgo futuro

Medidas tendientes a evitar que a partir de la situación actual el escenario de riesgo aparezca y/o crezca tanto en extensión territorial como en magnitud, es decir medidas preventivas del riesgo. La identificación de estas medidas se hace considerando las causas anteriormente descritas y el análisis prospectivo.


Protección financiera

Medidas tendientes a compensar la pérdida económica por medio de mecanismos de seguros u otros mecanismos de reserva para la compensación económica. Identificación de elementos expuestos asegurables.

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)	Probabilidad de daños humanos (muertos, heridos, desaparecidos, afectados y damnificados)	<p><b>CONOCIMIENTO DEL RIESGO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación y caracterización de escenarios de riesgo por inundación</li> <li>Análisis de riesgos de inundación</li> <li>Monitoreo del riesgo</li> <li>Comunicación del riesgo</li> </ul>		
			<p><b>REDUCCIÓN DE RIESGO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Construcción de obras de defensa y prevención de inundaciones en puntos críticos del departamento</li> <li>Recuperación de microcuencas urbanas y suburbanas</li> <li>Constitución de póliza o fondo especial para el aseguramiento de edificaciones e infraestructura pública</li> </ul>		

- Manejo: Identificación de requerimientos específicos de preparación para la respuesta y para la recuperación derivados del escenario de riesgo identificado.
  - Preparación para la respuesta
  - Preparación para la recuperación
  - Ejecución de la respuesta
  - Ejecución de la recuperación

## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)	Probabilidad de daños humanos (muertos, heridos, desaparecidos, afectados y damnificados)	<p><b>CONOCIMIENTO DEL RIESGO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación y caracterización de escenarios de riesgo por inundación</li> <li>Análisis de riesgos de inundación</li> <li>Monitoreo del riesgo</li> <li>Comunicación del riesgo</li> </ul>		
			<p><b>REDUCCIÓN DE RIESGO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Construcción de obras de defensa y prevención de inundaciones en puntos críticos del departamento</li> <li>Recuperación de microcuencas urbanas y suburbanas</li> <li>Constitución de póliza o fondo especial para el aseguramiento de edificaciones e infraestructura pública</li> </ul>		


ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)	Probabilidad de daños humanos (muertos, heridos, afectados y damnificados)	<p>MANEJO DE DESASTRES</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Formulación de procedimientos para los diferentes servicios de respuesta</li> <li>Entrenamiento en servicios de respuesta (todas las instituciones según su misión)</li> <li>Adquisición de equipos, herramientas y materiales para la respuesta a emergencias</li> <li>Conformación de centros de reserva</li> </ul>		

### 2.3.6.3 Identificación de actores

Son las personas, empresas e instituciones que por sus actividades económicas o sociales están vinculadas a las causas del fenómeno, cuyas acciones inciden de manera significativa en los procesos de la gestión del riesgo.

## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)	Probabilidad de daños humanos (muertos, heridos, desaparecidos, afectados y damnificados)	<p>Identificación y caracterización de escenarios de riesgo por inundación</p> <p>Análisis de riesgos de inundación</p> <p>Monitoreo del riesgo</p> <p>Comunicación del riesgo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Corporaciones Autónomas Regionales</li> <li>Secretarías Departamentales</li> <li>IGAC</li> <li>IDEAM</li> <li>SGC</li> <li>Universidades</li> <li>Entidades de servicios públicos</li> </ul>	
			<p>CONOCIMIENTO DEL RIESGO</p>		
			<p>REDUCCIÓN DE RIESGO</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Construcción de obras de defensa y prevención de inundaciones en puntos críticos del departamento</li> <li>Recuperación de microcuencas urbanas y suburbanas</li> <li>Constitución de póliza o fondo especial para el aseguramiento de edificaciones e infraestructura pública</li> </ul>	

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)	Probabilidad de daños humanos (muertos, heridos, desaparecidos, afectados y damnificados)	<p><b>MANEJO DE DESASTRES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Formulación de procedimientos para los diferentes servicios de respuesta</li> <li>Entrenamiento en servicios de respuesta (todas las instituciones según su misión)</li> <li>Adquisición de equipos, herramientas y materiales para la respuesta a emergencias</li> <li>Conformación de centros de reserva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cruz Roja Colombiana</li> <li>Defensa Civil Colombiana</li> <li>Bomberos Colombia</li> <li>Fuerzas Militares y de Policía</li> <li>CDGRD, CMGRD</li> </ul>	




#### 2.3.6.4 Instancias de gestión

Serán todas aquellas acciones que tanto el Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD) y los actores ejecutarán para poder desarrollar cada una de las acciones de intervención identificadas.

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)	Probabilidad de daños humanos (muertos, heridos, desaparecidos, afectados y damnificados)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación y caracterización de escenarios de riesgo por inundación</li> <li>Análisis de riesgos de inundación</li> <li>Monitoreo del riesgo</li> <li>Comunicación del riesgo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Corporaciones Autónomas Regionales</li> <li>Secretarías Departamentales</li> <li>IGAC</li> <li>IDEAM</li> <li>SGC</li> <li>Universidades</li> <li>Entidades de servicios públicos</li> </ul>	<p>Gestionar ante la CAR y el departamento apoyo a las entidades territoriales en los estudios necesarios para el conocimiento del riesgo por inundación</p>
			REDUCCIÓN DE RIESGO		

## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 				COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD				
Baja pendiente y suelos poco permeables	Ocupación de zonas sensibles de inundación. Baja capacidad institucional (técnica, operativa y financiera)	Probabilidad de daños humanos (muertos, heridos, desaparecidos, damnificados)	<p>MANEJO DE DESASTRES</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Formulación de procedimientos para los diferentes servicios de respuesta</li> <li>Entrenamiento en servicios de respuesta (todas las instituciones según su misión)</li> <li>Adquisición de equipos, herramientas y materiales para la respuesta a emergencias</li> <li>Conformación de centros de reserva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cruz Roja Colombiana</li> <li>Defensa Civil Colombiana</li> <li>Bomberos Colombia</li> <li>Fuerzas Militares y de Policía</li> <li>CDGRD, CMGRD</li> </ul>	<p>Garantizar el fortalecimiento de los procesos de respuesta en el caso de un desastre por inundación</p> <p>Convenios de cooperación con instituciones que garanticen la atención de la emergencia</p>

### 3. Componente Programático, de Financiamiento y Armonización con el PNGRD

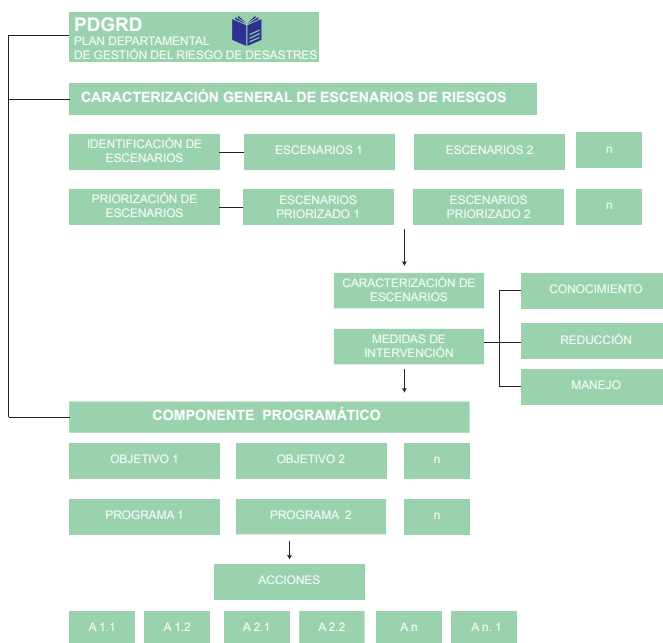
El componente programático del PDGRD define para cada una de las estrategias formuladas los programas y los proyectos de inversión con indicación de sus objetivos y metas, los responsables de su implementación; así como las fuentes de financiación y los recursos previstos para tal fin en el corto, mediano y largo plazo.

El PDGRD debe formular acciones orientadas hacia el enfoque de los siguientes procesos: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, bajo el mismo marco que plantea el PNGRD, siguiendo así los lineamientos establecidos con el propósito de lograr la armonización y puesta en marcha de las acciones desde el orden nacional hacia el nivel departamental y municipal.

Se deberá contemplar el proceso de armonizar los planes municipales con los planes departamentales de gestión del riesgo de desastres, creando así acciones específicas para el ordenamiento del territorio.

Estructura general del Plan Departamental de Gestión de Riesgo de Desastres

**Figura 17. Estructura general PDGRD**



Fuente: UNGRD, 2017

### 3.1 Instrumentos de coordinación y armonización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) con los procesos de planificación sectorial y el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD)

La formulación del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) responde a la necesidad de contar con una hoja de ruta que establezca acciones estratégicas y prioridades de intervención en un horizonte de tiempo determinado, pero son los instrumentos de planeación del desarrollo los canales mediante de los cuales se implementan concretamente las acciones de conocimiento, las intervenciones prospectivas y correctivas, así como las de preparación para la respuesta y recuperación post-desastre.

En este sentido, un Plan Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) debe entenderse como un documento de largo plazo que servirá como instrumento orientador para que los planes de desarrollo, de ordenamiento territorial, de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas puedan, a su vez, identificar los escenarios de riesgo y seleccionar las medidas correctivas y prospectivas requeridas en función de la complejidad de dicho escenario y el entendimiento correcto de la gestión del riesgo como estrategia de desarrollo sostenible.

Teniendo en cuenta la orientación del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD), para lograr la armonización de los Planes de Gestión del Riesgo de Desastres con los Planes de Desarrollo, de Ordenamiento Territorial y de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas, de Adaptación al Cambio Climático, entre otros, se hace necesario seguir las siguientes acciones en la ejecución del componente programático:

- **Integración de la gestión del riesgo de desastres en los procesos de planificación en el departamento**

La Ley 1523 de 2012 en el Capítulo III de Instrumentos de Planificación define:

- Integración de la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) en planificación territorial y del desarrollo (Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Desarrollo Departamental (PDD):
  - Se debe integrar el análisis del Riesgo de Desastres en la formulación del diagnóstico de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y los Planes de Desarrollo Departamental (PDD).
  - El riesgo es condicionante para el uso y ocupación del territorio.

- Los departamentos deben revisar sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Desarrollo Departamental (PDD) cuando no incluyan la Gestión del Riesgo de Desastres.
- Incorporación GRD en planificación y desarrollo (Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Desarrollo Departamental (PDD)).
  - Se debe incorporar en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Desarrollo Departamental (PDD) las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la Gestión del Riesgo de Desastres.
  - Se deben incorporar programas y proyectos prioritarios de GRD según lo señalado en la Ley 9ª de 1989 y en la Ley 388 de 1997.
  - Se deben delimitar y definir tratamientos en áreas de amenaza (naturales, socionatural y humanos no intencionales).
  - Se deben definir los mecanismos para establecer reservas de tierra y para ejecutar proyectos de reasentamiento.
  - Se deben adecuar las áreas en riesgo no mitigable para evitar nuevas ocupaciones.
  - Se deben definir instrumentos jurídicos de adquisición de inmuebles para reubicación.

De acuerdo con la guía metodológica para la integración de la gestión del riesgo y el ordenamiento territorial municipal<sup>18</sup>, el riesgo de desastres es determinante del ordenamiento del territorio en relación con:

- La definición de políticas, directrices y regulaciones sobre la identificación y prevención de amenazas y riesgos.
- El señalamiento y localización de áreas de riesgo para la localización de asentamientos humanos.
- La definición de estrategias de manejo de áreas expuestas a amenazas y riesgos naturales.

---

18 Biblioteca virtual UNGRD, <http://cedir.gestiondelriesgo.gov.co/>.

- La definición de zonas no urbanizables que presenten riesgo para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales y siconaturales.
  - La determinación de las áreas en condición de amenaza o en condición de riesgo.
  - La determinación de la mitigabilidad o no mitigabilidad del riesgo.
  - La determinación de áreas de riesgo no mitigable y definición de estas áreas como suelos de protección.
  - La localización de áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres.
- **Aplicar metodologías, guías e instrumentos técnicos que faciliten y orienten el análisis de riesgo**

El Servicio Geológico Colombiano (SGC), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Dirección General Marítima (DIMAR), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y demás institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental (SINA), cada uno en el ámbito de sus competencias aportarán a los procesos de planificación y desarrollo territorial local y departamental mediante el desarrollo de guías e instrumentos técnicos que faciliten y orienten el análisis de riesgo en coordinación con la UNGRD.

La UNGRD pone a disposición las siguientes guías metodológicas para el fortalecimiento del proceso de planificación<sup>19</sup>:

- Guía de Aseguramiento de Bienes Inmuebles y la Transferencia del Riesgo. Protección Financiera ante el Riesgo de Desastres
- Guía de Integración de la Gestión del Riesgo de Desastres y el Ordenamiento Territorial Municipal
- Articulación de Instrumentos de Planificación para la Gestión del Riesgo de Desastres

---

<sup>19</sup> <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/reducir-el-riesgo-nuestra-mejor-opcion.aspx>

- Guía para la Participación Comunitaria en Gestión del Riesgo de Desastres (2017)
- Guía para la Creación del Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (2014)
- Manual para la Formulación de Proyectos de Vivienda en el Marco de Declaratoria de Desastres o Calamidad Pública
- **Establecer la escala o resolución en la que se debe realizar el análisis del riesgo de desastres acorde con los requerimientos de la planificación territorial y del desarrollo**

Procurar en la medida de las capacidades técnicas, financieras y de disponibilidad de información básica que las escalas sean lo más detalladas posible.

### 3.2 Identificación de fuentes de financiación<sup>20</sup>

De acuerdo con el artículo 53 de la Ley 1523 de 2012 las entidades territoriales incluirán en sus presupuestos las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que les competen en materia de conocimiento, reducción de riesgos y de manejo de desastres. El artículo 54 de la misma ley estableció que las entidades territoriales, departamentales, distritales y municipales en un plazo no mayor a noventa (90) días posteriores a la fecha de sanción de la ley, constituirían 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.

En todo caso el monto de los recursos deberá guardar coherencia con los niveles de riesgo de desastre que enfrenta el departamento de acuerdo a la legislación vigente.

El fondo territorial de gestión de riesgo debe tener una fuente fija de financiación que lo alimente, teniendo como posibles fuentes de financiación:

---

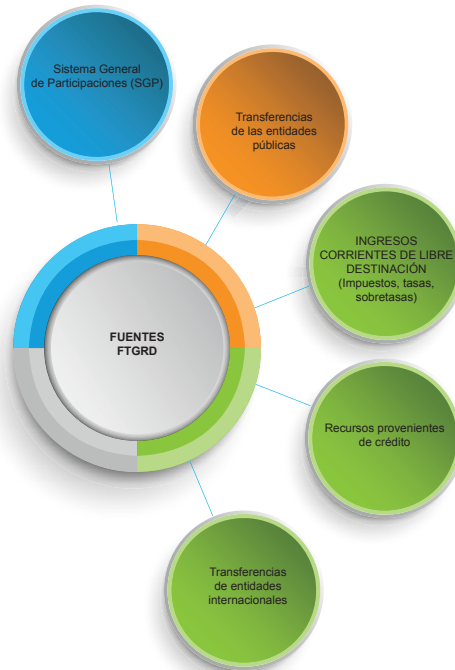
<sup>20</sup> *Guía para la Creación y Funcionamiento de Fondos Territoriales de Gestión de Riesgo de Desastres, V2, UNGRD, 2017.*



- **INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN O FUENTE DE RECURSOS ESPECÍFICA DE ACUERDO A SUS TRIBUTOS:** Los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) son los ingresos tributarios y no tributarios, excluidas las rentas de destinación específica, es decir, aquellas destinadas por ley o por acto administrativo a un fin determinado (artículo 3° de la Ley 617 de 2000). La entidad territorial podrá asignar las rentas propias que estime conveniente o un porcentaje de la misma, de acuerdo a su análisis presupuestal. Para este caso también pueden asignar un número de salarios mínimos legales mensuales vigentes al año como fuente del fondo sin afectar rentas directamente.
- **SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (SGP):** El SGP corresponde a los recursos que la nación debe transferir a las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios) en cumplimiento de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, reformados por los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007, para la financiación de los servicios a su cargo en educación, salud, agua potable y los definidos en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001. Dentro de los recursos del SGP otros sectores pueden asignar una fuente de financiación para el fondo territorial de gestión de desastres.
- **TRANSFERENCIAS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS:** Son los recursos que provienen de otras entidades como contrapartidas, donaciones o transferidos para fines específicos.
- **RECURSOS PROVINIENTES DEL CRÉDITO:** Recursos financieros mediante operaciones de endeudamiento.
- **DONACIONES:** Recursos ofrecidos de manera voluntaria y sin compensación alguna.

Si los recursos asignados como fuente de financiación fija que alimenta el fondo no son suficientes para atender las acciones de gestión de riesgo, se recomienda a alcaldes y gobernadores asignar las partidas necesarias, aparte de las rentas fijas asignadas al fondo para garantizar la implementación de la política de gestión de riesgo.

El fondo territorial de gestión de riesgo podrá recibir, administrar e invertir recursos que provengan del Estado o los aportes de personas naturales o jurídicas, instituciones del orden público y privado, siendo responsables de la gestión de riesgo el sector público, privado y comunitario y así mismo podrá ser financiado por todos.



Fuente: *Guía para la creación y funcionamiento de Fondos Territoriales de Gestión de Riesgo de Desastres, UNGRD. 2018.*

### 3.3. Presupuestos y líneas de ejecución

El Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) deberá contar con recursos de financiación mediante los cuales se dará ejecución y cumplimiento a sus componentes general y programático con el fin de lograr una incidencia en la ejecución de proyectos del orden territorial.

Para ello el departamento y el nivel municipal que hacen parte del SNGRD, deberán incluir en su presupuesto anual 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 (Art. 53, Ley 1523/2012), cuyo norte serán los proyectos planteados y concertados en el componente programático del PDGRD al corto, mediano y largo plazo.

### 3.4 Programas, proyectos, metas y plazos de ejecución armonizados con los objetivos del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD)

El componente programático del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD), define para cada una de las estrategias formuladas los

programas y los proyectos de inversión con indicación de sus objetivos y metas, los responsables de su implementación, así como las fuentes de financiación y los recursos previstos para tal fin en el corto, mediano y largo plazo siguiendo lo establecido por el PNGRD. El periodo de ejecución del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) guardará concordancia con lo estipulado en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD), lo que permitirá la articulación con los respectivos planes de desarrollo que se implementen para el periodo 2015-2025.

La importancia de incluir las acciones que desde el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) se han proyectado, implica que se cuente con una proyección de diferentes escenarios a corto, mediano y largo plazo en la que se establezcan acciones cumplibles por los territorios en marcados en una óptima gestión del riesgo de desastres.

La siguiente tabla resume el número total de proyectos contenidos en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) de acuerdo a cada programa, estrategia y al respectivo objetivo estratégico que le corresponde incluir en los componentes programáticos de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastre.

A continuación, se presenta la matriz de armonización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres con el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres.



**Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres**

PLAN DEPARTAMENTAL PARA LA				
PLAN NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES				
OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	PROYECTO	
Objetivo estratégico 1: Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional	Desarrollo de la investigación orientada a la gestión del riesgo de desastres	Investigación básica y aplicada para el desarrollo, fomento e innovación en los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres	Estudios de riesgo de desastres requeridos en la formulación de los Esquemas de Ordenamiento Territorial	
			Análisis del riesgo de desastres en la infraestructura del sector cultura y en áreas de interés patrimonial	
			Análisis del riesgo de desastres en entidades prestadoras de servicios públicos	
	Gestión de la información en el conocimiento del riesgo para los procesos de reducción del riesgo y manejo de desastres	Conocimiento del riesgo de desastres por fenómeno de origen tecnológico	Conocimiento del riesgo de desastres por fenómeno de origen tecnológico	Evaluación del riesgo de los ecosistemas ante amenazas de origen tecnológico
				Caracterización municipal de escenarios de riesgo de origen tecnológico.
				Estudios de microzonificación sísmica en ciudades
		Conocimiento del riesgo de desastres por fenómeno de origen natural	Conocimiento del riesgo de desastres por fenómeno de origen natural	Fortalecimiento de la Red Nacional de Estaciones Hidrometeorológicas
				Evaluación probabilista del riesgo por sismo en ciudades capitales
				Estudio de la vulnerabilidad sísmica en edificaciones indispensables
		Conocimiento del riesgo de desastres por fenómeno de origen siconatural	Conocimiento del riesgo de desastres por fenómeno de origen siconatural	Estudios de riesgo por erosión costera en puntos críticos
				Estudios de riesgo por inundaciones y avenidas torrenciales en municipios expuestos a estas amenazas



## Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres

PLAN DEPARTAMENTAL PARA LA			
PLAN NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES			
OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	PROYECTO
			Instalación de sistemas de alertas tempranas por eventos hidrológicos extremos
			Estudios de riesgo por movimiento en masa en áreas críticas
			Monitoreo de fenómenos de movimientos en masa en Colombia
			Promoción a la ejecución de estudios de susceptibilidad por incendios de la cobertura vegetal
		Conocimiento del riesgo de desastres por fenómenos de origen biosanitarios	Diagnóstico de las redes de acueducto y alcantarillado frente a la gestión del riesgo
			Realizar estudios de riesgo para los sistemas de abastecimiento de agua potable
Objetivo estratégico 2: Reducir la construcción de nuevas condiciones de riesgo en el desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible	Gestión del Riesgo de Desastres y medidas de adaptación al cambio climático en los instrumentos de planificación del desarrollo y del ordenamiento del territorio	Reducción del riesgo de desastres en el ámbito sectorial	Corredores de conservación para la sostenibilidad del territorio
		Reducción del riesgo de desastres en la planificación y gestión del desarrollo territorial	Reducción del riesgo de desastres por medio de Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales
			Incorporación de la gestión del riesgo en la planificación territorial
			Planes correctivos para la reducción del riesgo sanitario





PLAN DEPARTAMENTAL PARA LA			
PLAN NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES			
OBJETIVO	ESTRATEGIA/A	PROGRAMA	PROYECTO
			Mecanismos de seguimiento y monitoreo a la reducción del riesgo de desastres en la planificación territorial
			Seguimiento y control a suelos de protección
			Ajuste y actualización del Plan Municipal y Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres
			Mecanismo para el seguimiento a la localización y construcción seguras
Objetivo estratégico 3: Reducir las condiciones existentes de riesgo de desastres	Reducción del riesgo sectorial y territorial	Intervenciones para la reducción del riesgo de desastres por fenómenos de origen natural	Reforzamiento estructural de las edificaciones indispensables
		Intervenciones para la reducción del riesgo de desastres por fenómenos de origen siconatural	Obras de mitigación frente a amenazas producidas por fenómenos como movimientos en masa, avenidas torrenciales e inundaciones
			Reubicación de plantas físicas, institucionales y públicas de los sectores educación, bienestar social, salud, seguridad y administración pública
			Reubicación de hospitales
			Procedimientos de prevención y control de incendios de la cobertura vegetal
Intervenciones para la reducción del riesgo de desastres en el ámbito nacional	Implementación de tecnologías alternativas ambientalmente sostenibles para garantizar la reducción del riesgo de desastres		
Reducción del riesgo sectorial y territorial	Intervenciones para la reducción del riesgo de desastres por fenómenos de origen natural		Procesos de gestión del riesgo ante amenaza de origen marino en los departamentos y municipios costeros



PLAN DEPARTAMENTAL PARA LA			
PLAN NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES			
OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	PROYECTO
Objetivo estratégico 4: Garantizar un oportuno, eficaz y adecuado manejo de desastres	Preparación para la respuesta a emergencias	Preparación en el nivel nacional para la respuesta a emergencias	Salas de crisis territoriales
		Preparación en los niveles territoriales para la respuesta a emergencias	Implementación de estrategias de respuesta a nivel territorial
			Asistencia técnica a entidades territoriales en el proceso de manejo de desastres
			Implementación de sistemas de alerta a nivel regional y local
			Equipamiento para la respuesta en entidades territoriales
			Centros de reserva departamentales y municipios con más de 250.000 habitantes
		Preparación para la respuesta en escenarios de riesgo regionales	Formulación e implementación de protocolos nacionales para la respuesta frente a temporadas de fenómenos climáticos
			Elaboración y actualización de protocolos nacionales para la respuesta por fenómenos volcánicos
			Elaboración y actualización de protocolos nacionales para la respuesta frente a tsunamis en el Pacífico
			Elaboración y actualización de protocolos nacionales para la respuesta frente a huracanes en el Caribe
			Elaboración y actualización de protocolos de respuesta frente un sismo de impacto nacional
			Elaboración y actualización de protocolos nacionales para la respuesta frente a eventos de origen industrial y tecnológico



**Guía para la Formulación de los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres**

PLAN DEPARTAMENTAL PARA LA			
PLAN NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES			
OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	PROYECTO
<p>Objetivo estratégico 5: Fortalecer la gobernanza, la educación y comunicación social en la gestión del riesgo con enfoque diferencial de género y diversidad cultural</p>	<p>Sociedad informada y consciente en Gestión del Riesgo de Desastres</p>	<p>Participación ciudadana para la Gestión del Riesgo de Desastres</p>	<p>Implementación de rutas de evacuación dirigidas a población en condición de discapacidad</p>
			<p>Estrategia de participación social para la prevención de incendios forestales</p>

GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES																				
PLAN DEPARTAMENTAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES				META	ESCENARIO DE RIESGO	CORTO PLAZO			MEDIANO PLAZO			LARGO PLAZO				RESPONSABLES	COORDINACIÓN REQUERIDA			
OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROGRAMA	PROYECTO			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025		INSTITUCIONES PÚBLICAS	INSTITUCIONES PRIVADAS	INSTANCIAS DE GESTIÓN	COSTOS

Cada una de las acciones debe tener una formulación específica básica por medio de un formulario que consolida aspectos esenciales de la acción propuesta.

El alcance de esta formulación corresponde a unos mínimos que sirven de base para una posterior formulación en firme del proyecto respectivo, de acuerdo con el sistema de planeación de la instancia ejecutora.

**Tabla 13. Ficha componente programático**

ACCIÓN			
(Nombre de la acción de acuerdo con el componente programático)			
1. OBJETIVOS			
(Es el cambio esperado que de manera concreta se debe dar en el departamento a partir de la ejecución de esta acción)			
2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA JUSTIFICACIÓN			
(Breve descripción de la situación que genera la necesidad de desarrollar esta acción, puede incluir todos aquellos soportes o referencias para complementar la descripción y/o justificación)			
3. DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN			
(Breve descripción de la acción, puede incluir todos aquellos soportes o referencias para complementar la descripción y/o justificación)			
4. APLICACIÓN DE LA MEDIDA			
4.3. Plazo: (periodo en años)			
Corto	Mediano	Largo	Escenario de riesgo
De acuerdo con la matriz del componente programático	De acuerdo con la matriz del componente programático	De acuerdo con la matriz del componente programático	Según el identificado
5. RESPONSABLES			
5.1. Entidad, institución u organización ejecutora:			
(Describa qué tipo de entidades, instituciones u organizaciones son las responsables de ejecutar la acción)			
5.2. Instancias de gestión:			
(Describa qué tipo de instancias de gestión requiere para poder desarrollar la acción, ejemplo: Cofinanciación, participación en el Sistema General de Regalías (SGR), convenios con otras instituciones, recursos propios mediante el Fondo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (FDGRD), etc.)			
6. INDICADORES			
(Los indicadores son una medida de alcance del objetivo y los resultados esperados con esta acción, se recomienda discriminar indicadores de gestión y producto)			
7. COSTO ESTIMADO			
(Se deberá ejecutar a partir de un estimado en millones de pesos)			

## 4. Seguimiento y Evaluación del PDGRD

Las condiciones de riesgo de los departamentos suelen ser muy dinámicas. El crecimiento del riesgo actual como la aparición de nuevas condiciones de riesgo, más la modificación de escenarios de riesgo por la ocurrencia de situaciones de emergencia obligan a tener que establecer claramente la diferencia entre el seguimiento a la ejecución del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD) y el seguimiento a las condiciones del riesgo de desastres.

Se establece que el seguimiento se debe entender sobre la integralidad de las condiciones de riesgo en el departamento, lo cual debe hacerse a nivel del *Componente de Caracterización de Escenarios*, por medio de su continua actualización en función del análisis de los escenarios de riesgo desarrollados en la versión inicial del Plan, así nuevos estudios generados por instrumentos de planeación para la gestión del riesgo de desastres como los Planes de Ordenamiento Territorial (POT, POD) que implican una nueva caracterización y análisis de las condiciones de riesgo del departamento.

No se establece una periodicidad fija para esta actualización, sino que esta debe hacerse en la medida que evolucionen los escenarios. Las situaciones que implican la actualización son básicamente las siguientes:

- Emisión de estudios que aporten mayores detalles sobre el escenario de riesgo dado.
- Ejecución de medidas de intervención del riesgo, bien sean estructurales o no estructurales que modifiquen uno o varios escenarios.
- Ejecución de medidas de preparación para la respuesta.
- Ocurrencia de emergencias significativas o desastres asociados con uno o varios escenarios.
- Incremento de los elementos expuestos.
- Construcción de nueva infraestructura o proyectos de inversión.

Sobre el componente programático se debe hacer monitoreo, utilizar los indicadores y verificar el logro de los productos y el cumplimiento de los objetivos propuestos; la vigencia estará ligada a los plazos establecidos en los programas y proyectos del plan.



## 5. Anexos

**Tabla 14. Caracterización de escenarios de riesgo**

ESCENARIO DE RIESGO POR INUNDACIÓN 					
CAUSAS		CONSECUENCIAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
DE LA AMENAZA	DE LA EXPOSICIÓN Y VULNERABILIDAD			ACTORES	INSTANCIAS DE GESTIÓN
			CONOCIMIENTO DEL RIESGO		
			REDUCCIÓN DEL RIESGO		
			MANEJO DE DESASTRE		

El territorio colombiano no es ajeno a las dinámicas asociadas a fenómenos amenazantes de origen natural, siconatural y/o antrópico que generan pérdidas y daños en las sociedades y en las comunidades y afectan las actividades de tipo social, económico, ambiental y sobre todo institucional. Para identificar estos escenarios de riesgo a nivel departamental es necesario hacer énfasis en la reducción de futuros escenarios de riesgo, reducción de vulnerabilidades y aumento de las capacidades, tanto en la sociedad como en la institucionalidad.

Estos factores de riesgo comprenden una oportunidad esencial para los departamentos de trabajar en nuevas y renovadas visiones asociadas a los desastres. Para los Planes Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD), se convierte en una herramienta de análisis que orientan al riesgo desde un enfoque permanente y de seguimiento e implementa la gestión del riesgo de desastres a partir de estrategias e instrumentos particulares que se presentan en los municipios y regiones según los escenarios de riesgo. Estos elementos aportan un factor muy importante en la gestión del desarrollo territorial y ambiental.





Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres  
Av. Calle 26 No. 92 - 32, Edificio Gold 4 - piso 2  
Línea gratuita de atención: 01 8000 11 32 00  
PBX: (57 1) 5529696  
Bogotá D. C. - Colombia

[www.gestiondelriesgo.gov.co](http://www.gestiondelriesgo.gov.co)

