INGENIAR LTDA

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES UNGRD

Proyecto "Apoyo al Fortalecimiento de las Políticas e Instrumentos Financieros del SNPAD de Colombia"

Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado ante Desastres Naturales APL1 (BIRF 7293-CO)

Componente "C": Desarrollo de políticas y fortalecimiento institucional
Sub-componente "C1": Fortalecimiento de las políticas e instrumentos financieros del SNPAD

Consultoría - Diagnóstico y Componente General del Plan Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD)

Producto C:

Propuesta de Componente General del Plan Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

VERSIÓN 3 (DOCUMENTO DE TRABAJO)

INGENIAR

Octubre de 2013

PRESENTACIÓN

El Plan Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia, "PNGRD una Estrategia de Desarrollo"; es el instrumento legal por medio del cual se dan a conocer los objetivos, metas, estrategias y resultados de la Política Nacional de Gestión del Riesgo que deberán ser implementados en el periodo 2013 – 2025.

El componente general del PNGRD define los objetivos nacionales y sectoriales de la acción estatal, así como la acción privada, actores sociales y comunitarios, a mediano y largo plazo derivados del diagnóstico general del riesgo y la gestión del riesgo de desastres en Colombia; asimismo define las metas y los procedimientos y mecanismo generales para alcanzarlas. Finalmente integra las estrategias que guiarán la acción del Estado para alcanzar los objetivos y metas y los instrumentos de vinculación y armonización con la planeación del desarrollo territorial y sectorial.

El marco legal que soporta el PNGRD es la Ley 1523 de 2012 por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia. Específicamente, el artículo 33 especifica el PNGRD 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 nacional*".

De acuerdo con la Ley 1523, el PNGRD debe orientar la implementación de la política nacional de gestión del riesgo y servir para orientar los planes territoriales y sectoriales de GRD en el país; además deberá establecer "directrices" para orientar, asignar y ejecutar recursos con cargo al Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD). No obstante su carácter estratégico y general, la Ley 1523 también establece que el plan debe definir acciones concretas por lo que deberá contener un componente programático que servirá para evaluar sus resultados.

El PNGRD reemplaza al actual Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres vigente (PNPAD), establecido mediante el Decreto 93 de 1998, por lo que durante el proceso de formulación se han identificado los elementos positivos del PNPAD con el fin de asegurar su continuidad en el nuevo PNGRD. Adicionalmente, también se han integrado mejoras de forma tal que sea factible la implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el país.

El componente general del PNGRD ha sido el fruto de un proceso ampliamente participativo en el cual se logró sistematizar aportes de más de 400 actores sociales que asistieron a los diferentes talleres y reuniones nacionales de concertación institucional y que además contribuyeron con sus aportes a través de la plataforma de consultas virtuales (micro-sitio) puesto al servicio del SNGRD en los meses de julio y agosto de 2013.

Las opiniones aquí presentadas corresponden a la síntesis de muchos aportes individuales por parte de funcionarios públicos, representantes de organizaciones no gubernamentales, actores sociales de la gestión del riesgo en los niveles nacional departamental, municipal y distrital, voluntarios de las entidades de ayuda humanitaria y respuesta a los desastres y personas del público en general que resolutivamente brindaron sus aportes y recomendaciones a este proceso colectivo. A ellos mil gracias.

ANTECEDENTES

La creación de una organización formal para la gestión integral del riesgo representada en el "Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres" (SNPAD, creado mediante la Ley 46 de 1988 y reglamentado a través del Decreto Ley 919 de 1989) situó al país como pionero en la región al integrar un enfoque dirigido no sólo a la respuesta sino también a la prevención y a la mitigación (reducción del riesgo), dándole un particular énfasis a estos aspectos.

Diez años después de la creación del Sistema, se adoptó el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres mediante el Decreto 93 de 1998. Dicho plan define las principales acciones en el campo de la gestión de riesgos y puede considerarse el primer marco de política fundamentado en la reducción del riesgo del país.

En el año 2001 y con el propósito de avanzar en la implementación del PNPAD, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) formuló el documento CONPES 3146 "Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres – PNPAD - en el corto y mediano plazo". La estrategia incorporó una serie de acciones prioritarias que debían aportar al desarrollo del Plan.

Ley 46 de 1988 y el Decreto Ley 919 de 1989 fueron derogados con la expedición de la Ley 1523 de 2012 "*por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*". Uno de los instrumentos de planificación contemplados en la Ley 1523 es el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

En el actual Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 "Prosperidad para todos", se incluyó en su capítulo VI, Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo el componente "*Gestión del riesgo de desastres: buen gobierno para comunidades seguras*", el cual se orienta a la integración más efectiva del riesgo en las políticas, planes y proyectos y la ejecución de acciones orientadas a su conocimiento e intervención para garantizar la sostenibilidad del desarrollo económico y social del país. Para ello dentro del lineamiento de prácticas de buen gobierno orientadas al fortalecimiento de la institucionalidad del SNPAD se incluyó como meta del proceso la formulación y adopción de una Política Nacional de Gestión del Riesgos y la

actualización del marco normativo y de los instrumentos de gestión del SNPAD, estas metas direccionaron el desarrollo de la Ley 1523 de 2012 y la reforma estructural del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo.

Adicionalmente, y con el fin de fortalecer la capacidad nacional en los diferentes aspectos de la gestión del riesgo, el Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado ante Desastres Naturales (BIRF 7293) se planteó como objetivos: a) Mejorar el conocimiento sobre los riesgos, b) Fortalecer la capacidad institucional y financiera del SNPAD; y c) Fortalecer los procesos de planificación del desarrollo, sectorial y territorial.

El presente proyecto se encuentra dentro del Componente C "Políticas y Fortalecimiento Institucional", orientado a consolidar y ampliar la capacidad institucional y organizacional del SNPAD para incluir el tema de reducción y transferencia del riesgo y garantizar su sostenibilidad y efectividad del cual se deriva el Subcomponente C.1 - Fortalecimiento Institucional y formulación, adecuación de políticas públicas, que se desarrolla a través del proyecto denominado "Apoyo al Fortalecimiento de las Políticas e Instrumentos Financieros del SNPAD" a ser ejecutado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia de la República.

Con la expedición del Decreto 4147 de 2011 "Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura", se asignaron, entre otras, la función de "*formular y coordinar la ejecución de un plan nacional para la gestión del riesgo de desastres, realizar el seguimiento y evaluación del mismo*".

Según el artículo 32 de la Ley 1523, "los tres niveles de gobierno formularán e implementarán planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo del desastre, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación".

Es importante indicar que, en relación con los instrumentos de planificación del desarrollo, la Ley 1523 establece una relación pero no define jerarquías (principios sistémicos y de concurrencia). Es razonable pensar que el PNGRD actúa, para los fines del Plan Nacional de Desarrollo (PND), como un instrumento técnico que ayuda a priorizar y definir metas específicas que a su vez se derivan de un componente general o estratégico. En este sentido, el PNGRD debe ser un insumo para el PND. Esta misma lógica deberá aplicar, por extensión, en los Departamentos y Municipios, como un insumo para los Planes de Ordenamiento Territorial Departamental y Municipal, conforme a lo establecido en el Art. 29 de la Ley 1454 de 2011.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN 2

ANTECEDENTES 3

EL ENFOQUE DE PROCESOS EN EL PNGRD ..... **¡Error! Marcador no definido.**

1. Objetivo General del Sistema de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) 7
2. Objetivo del PNGRD 2013-2025 "Una Estrategia de Desarrollo" 7
3. Propósitos del Estado colombiano integrados en el PNGRD 2013-2025 7

Objetivos estratégicos del PNGRD 2013-2025. ..... *8*

Objetivo 1: Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional. 8

Objetivo 2: Reducir el riesgo de desastres a través de intervenciones prospectivas y correctivas. 10

Objetivo 3: Garantizar un adecuado manejo de desastres y una recuperación eficiente y oportuna. 11

Objetivo 4: Integrar como estrategia de desarrollo la gestión del riesgo de desastre en los procesos de planificación del desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible. 13

Objetivo 5: Internalizar los recursos requeridos para la gestión del riesgo de desastres dentro de los programas y presupuestos de inversión pública y privada y fomentar la protección financiera. 14

Objetivo 6: Establecer procedimientos de seguimiento, evaluación y control frente a la gestión del riesgo de desastres que permitan transparencia y rendición de cuentas. 15

Objetivo 7: Desarrollar el fortalecimiento institucional para la gestión del riesgo de desastres como una estrategia de desarrollo. 16

Objetivo 8: Mejorar la educación, comunicación social y la participación ciudadana en la gestión del riesgo con observancia de las nociones de diversidad cultural, protección e igualdad de género. 17

4. Estrategias destinadas al logro de los objetivos propuestos. 18

5. Metas Nacionales y Sectoriales del PNGRD 2013-2025. 20

6. Estrategias para la armonización del PNGRD con los procesos de planificación sectorial y territorial. 37

7. Directrices que orienten la asignación y ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo. 38

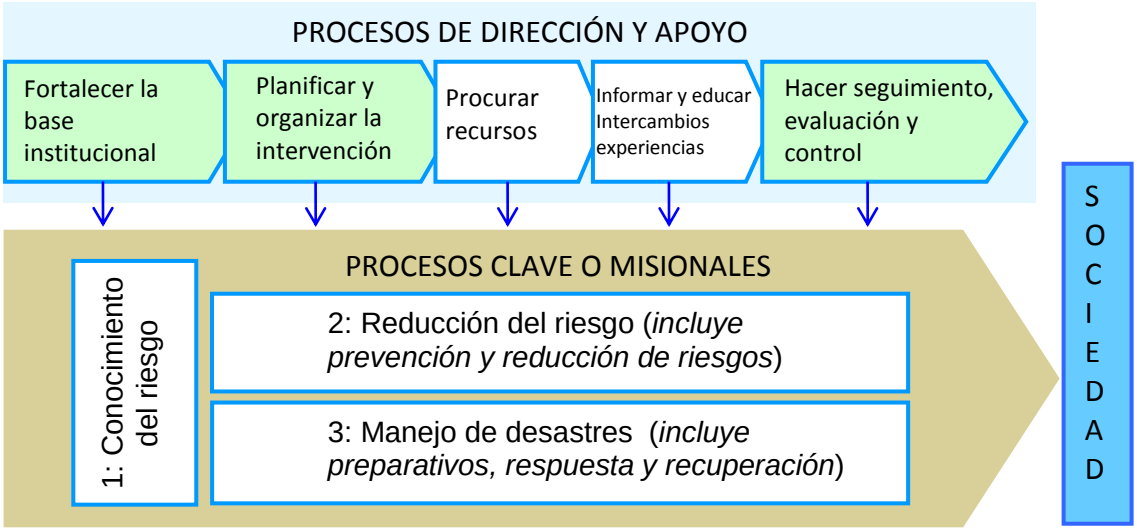
EL ENFOQUE DE PROCESOS EN EL PNGRD

La Ley 1523 establece que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro y con la gestión ambiental territorial sostenible.

La misma Ley define que la gestión del riesgo de desastres se implementa a través de tres procesos claves o misionales: (i) el conocimiento del riesgo, (ii) la reducción del riesgo y el (iii) manejo de desastres.

En el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres se reconocen, además de los procesos misionales definidos en la Ley, los procesos de dirección y de apoyo, los cuales tienen la intensión de proveer los recursos y la direccionalidad necesaria para cumplir con el objetivo de la Gestión del Riesgo de Desastres.

Mapa de procesos aplicado al PNGRD



Fuente: Adaptado de Narváez, Pérez y Lavell (2009). "La Gestión del Riesgo de Desastres un Enfoque Basado en Procesos". Proyecto PREDECAN. Lima, Perú.

Los procesos de dirección del PNGRD buscarán desarrollar la base institucional y organizativa para facilitar la implementación de los procesos clave; buscarán mejorar la planificación y organización de las intervenciones y permitirán hacer seguimiento, evaluación y control del Plan.

Por su parte, los procesos de apoyo estarán focalizados en proveer recursos y generar la difusión, comunicación y participación necesaria para que los procesos clave puedan operar y lograr sus resultados, además para lograr la sostenibilidad de las acciones desarrolladas.

Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2013-2025 "Una Estrategia de Desarrollo"

1. Objetivo General del Sistema de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD)

El objetivo general del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), es llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo con el propósito de ofrecer protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible. (Artículo 6º Ley 1523 de 2012)

2. Objetivo del PNGRD 2013-2025 "Una Estrategia de Desarrollo"

El Plan Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2013-2025, tiene como objetivo *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, contribuyendo a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y el desarrollo sostenible en el territorio nacional*.

3. Propósitos del Estado colombiano integrados en el PNGRD 2013-2025.

Durante el periodo 2013-2025, todas las entidades del SNGRD, incluyendo los Ministerios, Departamentos Administrativos, Entidades Descentralizadas, Municipios, Departamentos, Distritos, Corporaciones Autónomas Regionales, Entidades Prestadoras de Servicios Públicos, Empresas Privadas, y la comunidad organizada, incorporarán los siguientes propósitos en su quehacer institucional a fin de lograr el objetivo general del Sistema:

<u>A nivel de procesos misionales:</u>

1. *Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional.*
2. *Reducir el riesgo de desastres a través de intervenciones prospectivas y correctivas.*
3. *Garantizar un adecuado manejo de desastres y una recuperación eficiente y oportuna.*

<u>A nivel de procesos e dirección y apoyo:</u>

4. *Integrar como estrategia de desarrollo la gestión del riesgo de desastre en los procesos de planificación del desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible.*
5. *Internalizar los recursos requeridos para la gestión del riesgo de desastres dentro de los programas y presupuestos de inversión pública y privada y fomentar la protección financiera.*

6. *Establecer procedimientos de seguimiento, evaluación y control frente a la gestión del riesgo de desastres que permitan transparencia y rendición de cuentas.*
7. *Desarrollar el fortalecimiento institucional para la gestión del riesgo de desastres como una estrategia de desarrollo.*
8. *Mejorar la educación, comunicación social y la participación ciudadana en la gestión del riesgo con observancia de las nociones de diversidad cultural, protección e igualdad de género.*

Objetivos estratégicos del PNGRD 2013-2025.

Objetivo 1: Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional.

Articulado: Todas los integrantes del SNGRD, incluyendo los Ministerios, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales, Entidades Descentralizadas del orden Nacional, Departamental y Municipal, los Departamentos, Distritos, Municipios, Corporaciones Autónomas Regionales, Empresas y otras Entidades Prestadoras de Servicios Públicos, y Empresas Privadas con o sin ánimo de lucro y entidades comunitarias; deberán analizar el riesgo de desastres en el ámbito de sus competencias y en el ejercicio de sus funciones.

Motivación: La investigación y el conocimiento sobre riesgos de origen natural y antrópico constituyen la base tanto para la toma de decisiones sobre inversión pública segura como para la incorporación de criterios de sostenibilidad los procesos de planificación del desarrollo, ordenamiento territorial y planificación ambiental. Por lo tanto su desarrollo debe ser una de las prioridades del SNGRD en todos sus niveles. Para el efecto se deben adelantar programas de investigación y evaluación de amenazas naturales por parte del Servicio Geológico Colombiano, IDEAM, IGAC, CCO, DIMAR (CIOH, CCCP), Corporaciones Autónomas Regionales, Universidades y demás entidades técnicas y científicas del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, con la participación de gremios y el sector privado.

Se deben elaborar estudios y mapas de amenaza, identificando los peligros de origen natural, socio natural y tecnológico, así como estudios sobre exposición y vulnerabilidad. Con base en la información disponible del DANE, se deberán identificar las viviendas, infraestructura, bienes públicos, equipamientos, servicios y medios de subsistencia sujetos a riesgo de desastres y se deberá promover la implementación de la normativa sismo resistente a nivel nacional, incluyendo la microzonificación sísmica como instrumento de gestión territorial.

Se deben fortalecer los servicios de vigilancia y alerta que permiten monitorear el comportamiento de fenómenos sísmicos, volcánicos e hidrometeorológicos, asimismo se debe mejorar la instrumentación y los procesos de investigación aplicada. El Servicio Geológico Colombiano, el IDEAM y la DIMAR, deben tomar las medidas necesarias para la ampliación y consolidación de las redes de monitoreo existentes, así como determinar las necesidades de adecuación tecnológica. Se deberá propender por el trabajo coordinado con universidades y centros de investigación de carácter regional.

Cada ministerio en lo sectorial, y cada municipio, departamento y distrito en lo territorial, deberá ser responsable de analizar el riesgo de desastres en el ámbito de sus competencias constitucionales; y deberá contar con el apoyo de entidades del nivel nacional, departamental y municipal, especialmente por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales que a su vez integrarán información sobre riesgos en los diagnósticos, evaluaciones e impactos ambientales de su competencia. De igual forma, la UNGRD, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Transporte y las Corporaciones Autónomas Regionales y las alcaldías y gobernaciones, cada una en el ámbito de sus competencias constitucionales, y atendiendo lo establecido en el Artículo 38 de la Ley 1523 de 2012, deben propender porque las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, o que lleven a cabo obras civiles mayores o actividades industriales de otro tipo que puedan significar riesgo de desastre para la sociedad y que involucren tecnologías peligrosas, realicen los análisis de vulnerabilidad y riesgo de su infraestructura ante fenómenos naturales intensos o de eventos que puedan ocurrir con ocasión o causa de sus actividades, con el fin de que se tomen las medidas de protección, tendientes a garantizar la estabilidad de su proyecto, y se realicen los planes de emergencia y contingencia correspondientes. (Ley 1523 de 2012, Art. 42).

Asimismo, se deben implementar programas que proporcionen herramientas para el suministro e intercambio de información sobre amenazas, exposición y vulnerabilidad en escalas o niveles de resolución adecuados para la formulación e implementación de medidas de prevención y mitigación de riesgos y manejo de desastres, así como para su integración efectiva en los Planes o Esquemas de Ordenamiento Territorial (municipal y departamental) y en los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales. Se debe proveer asistencia técnica y apoyo a los Consejos Departamentales y Municipales para que

progresivamente puedan mejorar el conocimiento sobre el riesgo de desastres y sus implicancias en el desarrollo sostenible.

Objetivo 2: Reducir el riesgo de desastres a través de intervenciones prospectivas y correctivas.

Articulado: Todas las entidades del SNGRD, incluyendo los Ministerios, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales, Entidades Descentralizadas del orden Nacional, Departamental y Municipal, los Departamentos, Distritos, Municipios, Corporaciones Autónomas Regionales, Empresas y otras Entidades Prestadoras de Servicios Públicos, y Empresas Privadas con o sin ánimo de lucro y entidades comunitarias; deberán reducir el riesgo de desastres en el ámbito de sus competencias y en el ejercicio de sus funciones con el propósito explícito de contribuir al desarrollo sostenible del país, la seguridad territorial, la calidad de vida de las personas y comunidades en riesgo y el bienestar general de la población.

Motivación: Reducir el riesgo a través de intervenciones preventivas y correctivas, que buscan disminuir el impacto probable de amenazas naturales y aquellas de origen tecnológico, actuando sobre la exposición y la vulnerabilidad, o reducirlo a través de intervenciones prospectivas, que buscan evitar la generación de nuevas condiciones de riesgo hacia el futuro, son dos formas complementarias de contribuir al desarrollo sostenible del país.

Una vez dimensionado el riesgo de desastres, todos los actores involucrados en el SNGRD deberán establecer medidas tanto correctivas como prospectivas para enfrentarlo. La reducción del riesgo no debe ser entendida como un gasto sino como una inversión de gran utilidad y beneficio económico y social para el país en general, ya que los gastos que se dejan de hacer en prevención y reducción del riesgo luego son trasladados y aumentados en los procesos de respuesta y recuperación. Colombia debe ser un país que anteceda los desastres factibles según la información que se disponga, y deberá propender como primera medida por evitar las pérdidas sociales, económicas, ambientales y culturales.

Todos los ministerios, municipios, departamentos y distritos, así como las empresas prestadoras de servicios públicos y empresas privadas que puedan ser afectadas por eventos peligrosos o cuya actividad pueda generar peligros para la sociedad, deberán identificar acciones de reducción del riesgo tanto prospectivas (evitar nuevos riesgos) como correctivas (reducir riesgos ya existentes), deberán determinar el orden

de prioridad para las intervenciones y ejecutar los programas de reducción de riesgos como medidas costo eficientes de desarrollo.

Como política de reducción de riesgos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento para la Prosperidad Social y en general las entidades encargadas de Vivienda deben promover proyectos de mejoramiento del entorno, reubicación de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable y de sus soportes urbanos (equipamientos, infraestructuras y servicios), localizada en zonas de riesgo, que tengan carácter integral y que deben ser formulados por las administraciones locales y departamentales. La presentación de proyectos para acceder a recursos de cofinanciación debe contar con el apoyo y aval de los entes competentes de planificación y de concertación de proyectos del orden departamental y local. Con este fin las entidades nacionales competentes, que aplican o transfieren recursos a las regiones y los municipios, deben diseñar mecanismos eficientes para el tratamiento preferencial de proyectos de rehabilitación y reconstrucción y procesos como la refinanciación de créditos hipotecarios, de fomento (y modalidades de crédito que impacten directamente en el patrimonio o medios de subsistencia de la población, entre otros), principalmente para la zona rural. Para garantizar el adecuado desarrollo de los proyectos se debe establecer un sistema de monitoreo que permita conocer oportunamente los inconvenientes presentados durante la ejecución de los proyectos, a fin de salvar las dificultades y actuar rápidamente para asegurar el menor desfase en la programación inicial.

Objetivo 3: Garantizar un adecuado manejo de desastres y una recuperación eficiente y oportuna.

Articulado: Todas las entidades del SNGRD, incluyendo los Ministerios, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales, Entidades Descentralizadas del orden Nacional, Departamental y Municipal, los Departamentos, Distritos, Municipios, Corporaciones Autónomas Regionales, Empresas y otras Entidades Prestadoras de Servicios Públicos, y Empresas Privadas con o sin ánimo de lucro y entidades comunitarias; deberán desarrollar actividades de preparativos para desastres, construcción de centros de reserva, formular planes de emergencia y contingencia y ponerlos a prueba a través de ejercicios de simulacros y simulaciones con el fin de garantizar la continuidad en la provisión de los servicios suministrados a la comunidad. Asimismo, en caso de desastre, todos los actores del SNGRD actuarán en el ámbito de sus propias competencias sectoriales y territoriales observando el principio de subsidiariedad (positiva y

negativa)[1], con la intención de fortalecer las capacidades operativas de los niveles territoriales y su interrelación, favoreciendo la descentralización de la gestión del riesgo en el marco de la Estrategia Nacional de Respuesta. Las entidades que participan en la construcción de planes de desarrollo a nivel nacional, regional y municipal, deberán planificar las acciones de recuperación, entiéndase rehabilitación y reconstrucción, que sean previsibles en función del conocimiento que se disponga sobre el riesgo de desastres y muy especialmente tendrán como premisa fundamental en los procesos de recuperación la no reconstrucción de las condiciones de riesgo preexistentes.

Motivación: Al igual que los procesos de conocimiento y de reducción del riesgo, el manejo de desastres, la preparación y la recuperación posterior, deberán ser pilares importantes del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, con el fin de garantizar una oportuna, eficiente y eficaz labor del estado en pro del bienestar y la seguridad de la comunidad. El Sistema Nacional debe contar con protocolos, procedimientos y estrategias para la respuesta y planes de contingencia enmarcados en la Estrategia Nacional de Respuesta, para los cuales es fundamental que las entidades operativas y técnicas con el apoyo de la UNGRD desarrollen instructivos, metodologías y diseñen ejercicios de simulación de acuerdo con la información factible de obtener de los sistemas de alerta. Por otro lado, las entidades operativas, los municipios y departamentos, y las entidades prestadoras de servicios públicos, deberán progresivamente mejorar la dotación de equipos, herramientas y maquinaria necesaria para enfrentar escenarios de desastre factibles.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que la recuperación implica un esfuerzo de las instituciones del Estado y de los organismos de la sociedad, se deben desarrollar procedimientos especiales y una capacitación que garantice en todos los casos la realización de los programas, en el menor tiempo posible, con el fin de mejorar la capacidad de las regiones afectadas para que continúen su proceso de desarrollo; plantear los escenarios de riesgos según los eventos e impactos esperados a fin de poder planear las situaciones de

[1] Según el Artículo 4º de la Ley 1523 de 2012, la subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada.

recuperación de forma "ex ante" y con el propósito explícito de no reconstruir o aumentar la vulnerabilidad preexistente.

Objetivo 4: Integrar como estrategia de desarrollo la gestión del riesgo de desastre en los procesos de planificación del desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible.

Articulado: Todas las entidades del SNGRD que generen planes de desarrollo, de ordenamiento territorial municipal y departamental y de manejo de cuencas hidrográficas, aplicarán, en correspondencia con la Ley 1523 de 2012, criterios de seguridad y sostenibilidad en la formulación de tales instrumentos de planificación, y velarán por el adecuado control en su aplicación.

Motivación: "El riesgo se está acumulando permanentemente en las ciudades y en las áreas rurales, debido a la falta de aplicación y control de las políticas e instrumentos de ordenamiento territorial municipal y la insuficiencia en el manejo de cuencas hidrográficas"[2].

Si bien en el país existe un avance en la incorporación de la gestión del riesgo en los instrumentos rectores de la planificación y se ha otorgado relevancia política a la temática; se tiene que, en la práctica, esta incorporación es todavía deficiente y desarticulada.

La prevención y mitigación de riesgos como criterio de planificación debe estar presente en los procesos de toma de decisiones sobre el futuro económico y social de los municipios, los departamentos y la nación. Los instrumentos de planificación existentes (sean regionales, urbanos o sectoriales) son fundamentales para garantizar inversiones seguras y benéficas desde el punto de vista social y económico. Por esta razón uno de los objetivos principales del Plan Nacional es garantizar que las distintas entidades de Planificación, especialmente del DNP, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Minas y Energía, las Corporaciones Autónomas Regionales, las oficinas de planeación, los Concejos Municipales y las entidades encargadas de la prestación de servicios públicos y las empresas privadas que desarrollen actividades riesgosas para la sociedad garanticen la incorporación de la reducción de riesgos en la planificación del desarrollo sostenible.

En consecuencia, el Gobierno debe impulsar la reglamentación de usos del suelo, promoviendo la incorporación de estos componentes en los

[2] Informe del Banco Mundial sobre la Gestión del Riesgo en Colombia (2012)

planes de desarrollo territorial y ordenamiento, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 388 de 1997, la Ley 1454 de 2011 y el Decreto 1640 de 2012. Esto permitirá introducir el riesgo como criterio de planificación para que se tenga en cuenta en la toma de decisiones sobre el futuro económico y social de los municipios, distritos, departamentos y la nación.

Objetivo 5: Internalizar los recursos requeridos para la gestión del riesgo de desastres dentro de los programas y presupuestos de inversión pública y privada y fomentar la protección financiera.

Articulado: Todas las entidades del SNGRD establecerán dentro de sus presupuestos los recursos requeridos para garantizar la integración efectiva de la gestión del riesgo de desastres en cada organización, la sostenibilidad de las inversiones y la recuperación eficiente en caso de emergencia. La UNGRD establecerá los procedimientos y mecanismos para fomentar la cofinanciación de acciones de gestión del riesgo con cargo al Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia, sin prejuicio del acceso a otras fuentes de cofinanciación por parte de los integrantes del SNGRD.

Motivación: "Los vacíos en el tema de gestión del riesgo de desastres en las políticas y planes sectoriales amenazan la sostenibilidad de las inversiones tanto de sectores productivos como de servicios, contribuyendo así, al aumento de la exposición y la vulnerabilidad[3]".

Los recursos que las instituciones requieren para reducir el riesgo de desastres no son distintos de los recursos requeridos para el desarrollo sostenible. Todo proyecto de inversión pública o privada que no considere un análisis de riesgo adecuado se convertirá a futuro en un gasto ineficiente. Por el contrario, todo proyecto de inversión que sea consecuente con la dinámica del territorio evitará pérdidas y mejorará las opciones de desarrollo del país. En este sentido, la integración del análisis de riesgo en las inversiones no es optativa.

En relación al riesgo ya existente, que se convierte para el Estado en un pasivo contingente, se deberán establecer mecanismos financieros para procurar su reducción hasta niveles aceptables de pérdida, la UNGRD con las demás entidades del SNGRD establecerán el riesgo aceptable para el país considerando criterios técnicos, sociales y económicos. Asimismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público será responsable

[3] Informe del Banco Mundial sobre la Gestión del Riesgo en Colombia (2012)

de liderar el desarrollo de mecanismos de acceso a diferentes fuentes de cofinanciación, incluido el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, para que los integrantes del SNGRD puedan acceder a recursos para el desarrollo de los proyectos que tengan contemplados relacionados con la gestión del riesgo, fortalecer los fondos territoriales de gestión del riesgo de desastres, y liderar el desarrollo de la Estrategia Nacional de protección financiera frente a desastres, incluyendo mecanismos de retención y transferencia de riesgos.

Adicionalmente, los procesos de aseguramiento público y privado y su promoción en los integrantes del SNGRD, en especial la sociedad civil, deberán ser parte integral de las políticas de protección financiera del estado frente a desastres.

Objetivo 6: Establecer procedimientos de seguimiento, evaluación y control frente a la gestión del riesgo de desastres que permitan transparencia y rendición de cuentas.

Articulado: Todas las entidades del SNGRD desarrollarán sus procesos de gestión del riesgo observando el principio de transparencia mediante el mecanismo de rendición de cuentas, entre otros, en cumplimiento de la Ley 1523 de 2012, el capítulo VI de la Ley 1474 de 2011 y el Decreto 2641 de 2012 y el Decreto 2482 de 2012. La Secretaría de Transparencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres diseñarán una metodología que complemente la establecida mediante el Decreto 2641 de 2012. La sociedad civil deberá ser parte integrante de los procesos de rendición de cuentas de los procesos de gestión del riesgo.

Motivación: "La gestión del riesgo de desastres debe ser socialmente problematizada y políticamente visibilizada, de manera que sea posible anclarla en la agenda pública de los diferentes niveles territoriales y a través de los instrumentos de planificación de desarrollo, capitalizando un aprendizaje colectivo y de convivencia con el entorno natural[4]". Para que esto sea posible, las entidades del SNGRD desarrollarán sus procesos de gestión del riesgo observando principios de transparencia y rendición de cuentas.

Con la Ley 1523 de 2012, se establecen responsabilidades frente a la gestión del riesgo de desastres que son sustancialmente diferentes a las responsabilidades establecidas anteriormente frente a la prevención y

[4] Informe del Banco Mundial sobre la Gestión del Riesgo en Colombia (2012)

atención de desastres; con el nuevo marco legal, las entidades del Sistema deben demostrar sus esfuerzos por conocer el riesgo y por reducirlo como acciones que deben orientar el quehacer del sistema de forma ex ante; lo anterior, en consonancia con el capítulo VI de la Ley 1474 de 2011 y el Decreto 2641 de 2012, y el Decreto 2482 de 2012.

Objetivo 7: Desarrollar el fortalecimiento institucional para la gestión del riesgo de desastres como una estrategia de desarrollo.

Articulado: Todas las entidades nacionales y sectoriales del SNGRD deberán fortalecer la capacidad municipal y departamental para la gestión territorial sostenible, asimismo el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de acuerdo con sus responsabilidades sectoriales, deberá fortalecer las capacidades de las Corporaciones Autónomas Regionales en matera de gestión del riesgo de desastres, sin perjuicio de la autonomía de las entidades territoriales respectivas.

Motivación: La mayoría de los municipios y departamento del país no cuentan con las suficientes capacidades técnicas y financieras para desarrollar sus procesos de gestión territorial sostenible; por lo tanto, es responsabilidad de todas las entidades nacionales y sectoriales del SNGRD adoptar una estrategia nacional de fortalecimiento municipal y regional de gestión del riesgo que responda a las diferencias que existen en las capacidades; asimismo, se deberán fortalecer las capacidades de las gobernaciones como instancias de coordinación natural de los municipios, aclarando sus competencias en gestión del riesgo de desastres de acuerdo con los criterios de concurrencia y subsidiariedad que establece la Constitución y La Ley 1523, así como las posibilidades que ofrece la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Además, el fortalecimiento institucional de los integrantes del SNGRD implica un adecuado y permanente flujo de información vertical y horizontal, que permita una toma de decisiones eficaz frente a los procesos misionales de la gestión del riesgo de desastres. Es así que el fortalecimiento institucional incluye la incorporación y uso de la información obtenida por cada integrante del SNGRD en el Sistema de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, en cumplimiento a lo establecido en los artículos 45 y 46 de la Ley 1523, garantizando la disponibilidad de uso de la información por parte de todos los integrantes del SNGRD, bajo la observancia de las limitaciones de acceso y uso que la Ley defina.

Objetivo 8: Mejorar la educación, comunicación social y la participación ciudadana en la gestión del riesgo con observancia de las nociones de diversidad cultural, protección e igualdad de género.

Articulado: Todas las entidades del SNGRD deberán garantizar adecuados procesos de educación, comunicación social y participación ciudadana en la gestión del riesgo con observancia de las nociones de enfoque diferencial.

Motivación: Todos los procesos de la gestión del riesgo requieren ser entendidos como procesos de desarrollo seguro y sostenible. La visión equivocada de la gestión del riesgo como un tema sectorial que atañe a unas pocas entidades (normalmente entidades de respuesta), no permite transformar las condiciones de riesgo en condiciones de desarrollo. El sector privado y la sociedad civil no son conscientes de su responsabilidad frente al conocimiento del riesgo, la generación, la reducción y el control del mismo, obligando a que el Estado asuma responsabilidades y costos que van más allá de sus competencias.

La comunicación social del riesgo, así como la educación y la participación ciudadana, forman parte de los procesos de apoyo de la gestión del riesgo, razón por la cual su importancia es vital para la visibilización de las acciones que realicen los integrantes del SNGRD y deben ser asumidos con rigor y altos estándares de calidad. Corresponde al Ministerio de Educación Nacional y las entidades adscritas al sector Educación, garantizar que en las escuelas, centros de formación tecnológica y universidades, se generen programas académicos, y se integren a los programas ya existentes – tanto dentro de los planes de estudios, como en las asignaturas correspondientes y líneas de investigación, generando sinergias, para que los estudiantes y docentes asuman un papel proactivo frente a la gestión del riesgo como una estrategia de desarrollo. Por su parte la UNGRD, en coordinación con entidades públicas, ONG y privadas impulsará activamente el reconocimiento de las nociones de diversidad cultural, protección e igualdad de género en todos los procesos de participación ciudadana que se impulsen para el cumplimiento de la Política de Gestión del Riesgo en Colombia.

El trabajo con comunidades será respetuoso del enfoque diferencial, considerando los valores culturales, religiosos y sociales, y no debe existir discriminación de ningún tipo en las acciones que el SNGRD impulse en el territorio nacional, especialmente en relación con etnias y

grupos minoritarios, población indígena y comunidades afrodescendientes.

4. Estrategias destinadas al logro de los objetivos propuestos.

Se establecen las siguientes estrategias para el logro de los objetivos del PNGRD 2013-2025:

- Reglamentar la Ley 1523 de 2012: esta estrategia permitirá esclarecer roles y funciones y la estructura organizacional, en relación con los procesos de la gestión del riesgo de desastres e impulsar la aplicación concreta de los instrumentos de política, especialmente el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Sistema Integrado de Información para la GRD y la Estrategia Nacional de Respuesta articulada y armonizada con el PNGRD.

- Diseñar y adoptar, por parte del Departamento Nacional de Planeación (DNP) en coordinación con la UNGRD y los Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y de Vivienda Ciudad y Territorio (MVCT), la segunda fase del Programa para la Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado Frente a Desastres: esta estrategia ha sido establecida en el Plan Nacional de Desarrollo como una acción clave en el proceso de fortalecimiento del Estado en gestión del riesgo.

- Formular políticas públicas estratégicas para el país en gestión del riesgo que soportan los objetivos del PNGRD, estas políticas son:

    - La protección financiera para reducir la vulnerabilidad fiscal de Estado ante desastres, a cargo del MHCP en coordinación con el DNP y la UNGDR.
    - El manejo de desastres de baja y mediana intensidad, orientada a la definición de lineamientos nacionales para eventos recurrentes como inundaciones y deslizamientos, entre otros, a cargo de la UNGDR y con el apoyo del DNP.
    - Estrategia nacional para la intervención de asentamientos localizados en zonas de riesgo, a cargo del MVCT y con el apoyo de la UNGDR, DNP y el MHCP.
    - Mecanismos para orientar procesos de reconstrucción ante una situación declarada de desastre nacional, a cargo de la UNGDR y con el apoyo del DNP.
    - Estrategia para el fortalecimiento de la investigación en gestión del riesgo, que coadyuve a la producción de información, desarrollo tecnológico e investigación científica, en el campo del análisis y la reducción del riesgo colectivo, a cargo de la UNGRD y en coordinación con el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

- Mejorar la capacidad técnica y operativa de las entidades territoriales y Corporaciones Autónomas Regionales en gestión del riesgo, a través de programas de asistencia enfocados en la formulación de planes municipales para la gestión del riesgo de desastres como instrumentos de largo plazo que sean insumos para la formulación de los Planes de Desarrollo, Planes de Ordenamiento Territorial, Planes de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Planes de Gestión Ambiental Regional.

- Implementación de una estrategia o programa de socialización y divulgación del Plan Nacional de GR en todo el territorio Nacional.

- Desarrollar e implementar la Estrategia de fortalecimiento, estandarización y articulación del Sistema de Información Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

5. Metas Nacionales y Sectoriales del PNGRD 2013-2025.

Objetivo 1: Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
1.1. Red Sismológica Nacional y de Acelerógrafos fortalecida.			X	
1.2. Red Nacional de Alertas Hidrometeorológicas y de Vigilancia de Huracanes fortalecida.	% de estaciones		X	
1.3. Red de detección y alerta de Tsunamis fortalecida.			X	
1.4. Red de vigilancia vulcanológica fortalecida.			X	
1.5. Redes de monitoreo y alerta de cuencas de régimen torrencial y de zonas inestables de ladera fortalecidos.	% de estaciones		X	X
1.6. Estudios de amenaza sísmica en áreas críticas elaborados.	# estudios		X	
1.7. Microzonificación sísmica de ciudades con población mayor a 100 mil habitantes realizado.	# estudios		X	X
1.8. Estudios de susceptibilidad y amenaza por deslizamientos en áreas críticas elaborados.	# estudios		X	X

Objetivo 1: Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
1.9. Estudios de amenaza por eventos hidrometeorológicos en áreas críticas elaborados.	# estudios		X	X
1.10. Estudios de amenaza por eventos volcánicos en áreas críticas elaborados.	# estudios		X	
1.11. Estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por eventos tecnológicos en áreas críticas elaborados.	# estudios		X	
1.12. Redes y sistemas para detección y monitoreo de incendios forestales instaladas y en funcionamiento.	# estaciones o redes		X	
1.13. Redes de vigilancia y monitoreo epidemiológico en funcionamiento.	# redes		X	
1.14. Base de datos consolidada sobre desastres y efectos económicos, ambientales y sociales, establecida y actualizada.	años de registros y cobertura en municipios		X	
1.15. Análisis de vulnerabilidad física y del riesgo de desastres en instituciones prestadoras de salud de mediana y alta complejidad realizado.	# de estudios		X	
1.16. Análisis de vulnerabilidad física y del riesgo de desastres en escuelas, y colegios públicos y privados realizado.	# de estudios realizados		X	

Objetivo 1: Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
1.17. Análisis del riesgo de desastres en el sector agricultura, ganadería y pesca realizado.	# de estudios realizados		X	
1.18. Evaluación del riesgo de desastres en las vías en todo el territorio (puntos críticos) elaborado.	# de estudios realizados		X	X
1.19. Evaluación del riesgo de desastres en infraestructura de trasporte crítica (puentes, puerto y aeropuertos) elaborado.	# de estudios realizados		X	X
1.20. Instrumentos metodológicos para la evaluación de amenazas, vulnerabilidades y riesgos con fines planificación del desarrollo y territorial elaborados.			X	
1.21. Inventario nacional de viviendas en riesgo consolidado.	# municipios con inventario		X	
1.22. Inventario de ecosistemas y áreas naturales en riesgo consolidado.			X	
1.23. Sistema de Información Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, implementado y operativo.	Información de los integrantes del SNGRD consolidada.		X	
1.24. Red de centros de documentación y consulta para la Gestión del Riego de Desastres conformado.			X	

Objetivo 1: Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
1.25. Estrategia para el fortalecimiento de la investigación, desarrollo e innovación en gestión del riesgo formulada.			X	X
1.26. Análisis de vulnerabilidad física y del riesgo de desastres en entidades prestadoras de servicios públicos.				
1.27. Sistemas de Alerta Temprana Comunitaria (SAT) instalados.				

Objetivo 2: Reducir el riesgo de desastres a través de intervenciones prospectivas y correctivas				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
2.1. Criterios de gestión del riesgo en la formulación de proyectos de inversión pública nacional definidos e incorporados para la gestión del riesgo.			X	
2.2. Política nacional para la intervención de asentamientos en riesgo, que fije los lineamientos para la zonificación del territorio, la definición de criterios de mitigabilidad y las estrategias para la acción formulada e implementada.			X	
2.3. Número de viviendas en zonas de alto riego, por medio de la implementación de programas de mejoramiento integral de barrios y reasentamiento			X	X

Objetivo 2: Reducir el riesgo de desastres a través de intervenciones prospectivas y correctivas				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
de población en zonas de riesgo no mitigable reducidas.				
2.4. Programas de reducción de la vulnerabilidad de centros urbanos elaborada e implementada.			X	X
2.5. Reducción de la vulnerabilidad de edificaciones indispensables realizada			X	
2.6. Programa de reducción de la vulnerabilidad de infraestructura y funcionalidad de líneas vitales implementada.			X	
2.7. Normas de seguridad y reglamentos de diseño y construcción de edificaciones e infraestructura de líneas vitales elaboradas e implementadas.			X	
2.8 Programa de estímulos fiscales y financieros para la implementación de los procesos de reducción diseñado e implementado.				
2.9 Programas territoriales y nacionales de ejecución de obras de control y mitigación elaborados, en ejecución; y obras de control y mitigación ejecutadas y cofinanciadas.	A partir de la evaluación de proyectos, contar con un Banco de Proyectos de Gestión del riesgo de desastres que establezca prioridades de ejecución y posibilidades de cofinanciación.		X	X

Objetivo 2: Reducir el riesgo de desastres a través de intervenciones prospectivas y correctivas				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
2.10 Vulnerabilidad por eventos de tipo tecnológico reducida			X	X
2.11 Planes de Ordenamiento Territorial y de Ordenación de Cuencas formulados, revisados, modificados o ajustados que incorporen como determinante del ordenamiento medidas y regulaciones de reducción prospectiva del riesgo de desastres.			X	

Objetivo 3: Garantizar un adecuado manejo de desastres y una recuperación eficiente y oportuna				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
3.1. Política para el manejo de desastres recurrentes formulada.			X	
3.2. Programa nacional de apoyo al Sistema Nacional de Bomberos implementado.			X	
3.3. Estrategia Nacional de Respuesta a Emergencias fortalecida.			X	
3.4. Protocolos nacionales, regionales y locales de emergencia y planes de contingencia fortalecidos y articulados.			X	

Objetivo 3: Garantizar un adecuado manejo de desastres y una recuperación eficiente y oportuna				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
3.5. Programa nacional de apoyo a la formulación de planes interinstitucionales de emergencia y contingencia a nivel regional y local establecido.				X
3.6. Metodologías e instructivos para el desarrollo de estrategias de respuesta, planes de emergencia y ejercicios de simulación establecidos.			X	
3.7. Programa nacional de simulacros y guía de desarrollo de simulaciones establecido.			X	
3.8. Programa de promoción, fortalecimiento de capacidades operativas y desarrollo de planes de contingencia de redes de servicios públicos y líneas vitales establecido.			X	
3.9. Planes de contingencia de proyectos civiles de alto nivel industrial y tecnológico para la respuesta a desastres de origen externo o interno impulsados y realizados			X	X
3.10. Programa nacional de fortalecimiento de la Defensa Civil, la Cruz Roja Colombiana, el Sistema Nacional de bomberos y las Fuerzas Armadas en la acción operativa elaborado e implementado			X	X
3.11. Programa nacional de apoyo al personal voluntario en operativos de emergencia elaborado e implementado			X	X
3.12. Política de apoyo al voluntariado conforme ley 1505 de 2012 articulada e implementada.			X	

Objetivo 3: Garantizar un adecuado manejo de desastres y una recuperación eficiente y oportuna				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
3.13. Programa nacional para el fortalecimiento de la red de urgencias en caso de desastre elaborado.			X	
3.14. Programa nacional para el fortalecimiento de la red de comunicaciones en emergencia implementado			X	
3.15. Programa nacional de capacitación de entidades operativas en protocolos de coordinación y procedimientos de alistamiento, movilización, evacuación y respuesta establecido e implementado.			X	X
3.16. Planes de contingencia en escenarios donde se presenten aglomeración de público impulsados.			X	
3.17. Protocolos de evaluación de daños y análisis de necesidades conformados y apoyados.			X	
3.18. Fortalecimiento institucional para la prevención y manejo de incendios forestales implementado.			X	
3.19. Red nacional de centros de elementos de reserva para emergencias promocionados y consolidados.			X	X
3.20. Red nacional de abastecimiento de alimentos y productos esenciales en caso de desastre desarrollados y consolidados.			X	X

Objetivo 3: Garantizar un adecuado manejo de desastres y una recuperación eficiente y oportuna				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
3.21. Mecanismos para la ejecución ágil de programas de reconstrucción y relocalización de vivienda en riesgo inminente definidos.			X	
3.22. Estrategia para la rehabilitación y recuperación de líneas vitales, servicios públicos e infraestructura esencial afectada diseñada			X	
3.23. Política nacional para el proceso de reconstrucción ante una situación de desastre nacional formulada.			X	X

Objetivo 4: Integrar como estrategia de desarrollo la gestión del riesgo de desastre en los procesos de planificación del desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
4.1 Políticas sectoriales de gestión del riesgo en cada Ministerio adoptadas.			X	
4.2 Planes de Acción Sectoriales e Interministeriales de gestión del riesgo adoptados e implementados.			X	
4.3 Estrategia para la articulación del SINA y el SNGRD establecida con el fin de aprovechar los vínculos entre GRD, gestión ambiental, gestión del desarrollo y ACC.			X	X
4.4 Instrumentos metodológicos para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático armonizados.			X	
4.5 Programa nacional de apoyo en la formulación del Planes Territoriales de Gestión del Riesgo, como instrumentos de largo plazo para orientar los POMCA, los POT y los PD, y articular las inversiones de actores públicos y privados; establecido.			X	X
4.6 Programa nacional de apoyo local, regional y departamental para la integración de la GRD en la formulación Planes de Desarrollo, Planes de Ordenamiento Territorial y Planes de Manejo de Cuencas Hidrográficas, establecido.			X	
4.7 Plan Maestro de Control de Inundaciones y Deslizamientos como parte integral de los POMCA reglamentado.				X

Objetivo 4: Integrar como estrategia de desarrollo la gestión del riesgo de desastre en los procesos de planificación del desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
4.8 Instrumentos metodológicos para la evaluación y análisis de riesgos en los Planes de Desarrollo, Planes de Ordenamiento Territorial y Planes de Manejo de Cuencas Hidrográficas armonizados			X	
4.9 Información sobre amenazas, vulnerabilidades y riesgos en los diagnósticos y perfiles ambientales a nivel nacional, regional y local incorporadas			X	
4.10 Inclusión de la reducción de riesgos en los estudios de impacto y los planes de manejo ambiental de los proyectos de infraestructura considerada.			X	X
4.11 Programas de saneamiento básico y de protección ante amenazas ambientales de carácter biológico e industrial Elaboradas e implementadas				X
4.12 Programas de protección ante riesgos de tipo biológico y tecnológico elaboradas e implementadas				

Objetivo 5: Internalizar los recursos requeridos para la gestión del riesgo de desastres dentro de los programas y presupuestos de inversión pública y privada y fomentar la protección financiera.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
5.1. Estrategia integral de protección financiera del Estado en sus diferentes niveles sectoriales y territoriales diseñada e implementada.			X	X
5.2. Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y las subcuentas nacionales fortalecido.			X	X
5.3. Incentivos financieros para los procesos de conocimiento y reducción del riesgo de desastres en el nivel territorial establecidos.			X	
5.4. Aplicación de seguros para la protección de los bienes y servicios individuales y colectivos, tanto públicos como privados estudiados y promocionados.			X	X
5.5. Mecanismos o instrumentos financieros de retención y transferencia del riesgo de desastres implementados.			X	
5.6. Lineamientos de política sobre el nivel de protección que el Estado colombiano y los entes territoriales deben ofrecer a los afectados por eventos peligrosos adoptados.				X

Objetivo 6: Establecer procedimientos de seguimiento, evaluación y control frente a la gestión del riesgo de desastres que permitan transparencia y rendición de cuentas y su mejoramiento continuo.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
6.1. Programa nacional de evaluación y seguimiento en la implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo establecido.			X	
6.2. Instrumentos de evaluación, seguimiento y control de las actividades interinstitucionales para el nivel regional y local desarrollados.			X	
6.3. Mecanismo de participación de la sociedad civil en los procesos de la gestión del riesgo de desastres establecido.			X	

Objetivo 7: Desarrollar el fortalecimiento institucional para la gestión del riesgo de desastres como una estrategia de desarrollo.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
7.1. la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y sus comités nacionales fortalecidos			X	
7.2. Capacidad técnica de las entidades territoriales y de las CAR en gestión del riesgo de desastres mejorada.			X	
7.3. estrategia nacional de fortalecimiento municipal de gestión del riesgo, que responda a las diferencias que existen en las capacidades adoptada			X	

Objetivo 7: Desarrollar el fortalecimiento institucional para la gestión del riesgo de desastres como una estrategia de desarrollo.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
7.4. capacidades de las gobernaciones como instancias de coordinación intermedia fortalecidas			X	
7.5. Programa nacional de acompañamiento a los consejos territoriales de GRD en la formulación de de planes, programas y proyectos para la Gestión del Riego de Desastres articulados con los POT, PD y POMCAS diseñado e implementado			X	X
7.6. programa de intercambio de experiencias demostrativas en gestión del riesgo en todos los niveles del SNGRD establecido			X	
7.7. cooperación técnica y de búsqueda de recursos dentro del ámbito internacional gestionados			X	X

Objetivo 8: Mejorar la educación, comunicación social y la participación ciudadana en la gestión del riesgo con observancia de las nociones de diversidad cultural, protección e igualdad de género.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
8.1. Información periódica a las autoridades municipales y departamentales de aspectos legales, técnicos y de motivación suministrada.			X	
8.2. Asistencia técnica y apoyo a los consejos departamentales y municipales en la preparación de campañas de información pública desarrollada.			X	

Objetivo 8: Mejorar la educación, comunicación social y la participación ciudadana en la gestión del riesgo con observancia de las nociones de diversidad cultural, protección e igualdad de género.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
8.3. Estrategia de comunicación social e información pública para la gestión del riesgo con participación de ONG y de los sectores público y privado diseñada y desarrollada			X	
8.4. Campañas de información pública a nivel nacional y regional para el conocimiento del riesgo y las medidas de reducción individuales y comunitarias implementadas.			X	
8.5. Programa de capacitación comunitaria diseñado e implementado.			X	X
8.6. Conceptos de gestión de riesgos y protección ambiental en la educación formal incorporados.			X	X
8.7. Programas de formación de docentes en gestión del riesgo y protección ambiental desarrollados.			X	
8.8. Adecuación curricular de la educación básica primaria y secundaria en las diferentes regiones del país impulsada y elaborada.			X	
8.9. Instituciones de educación superior en la realización de programas académicos, de investigación y educación continua apoyadas.	Complementar con esto: Programa de líneas de créditos educativos, y de acceso a oportunidades educativas (becas) en temas relacionados con la gestión del riesgo de desastres para promover		X	X

Objetivo 8: Mejorar la educación, comunicación social y la participación ciudadana en la gestión del riesgo con observancia de las nociones de diversidad cultural, protección e igualdad de género.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
	el acceso, permanencia y graduación en la educación superior en Colombia y en el exterior, diseñado, e implementado Programa Nacional de incentivos a proyectos de investigación y de proyección social asociados con la gestión del riesgo de desastres			
8.10 Sistema nacional de capacitación de funcionarios y capacitadores comunitarios desarrollado.	Complementar con esto: Programa Nacional de formación de servidores públicos y particulares que desempeñan funciones públicas desarrollado e implementado		X	
8.10. Material sobre gestión de riesgos a los consejos departamentales y municipales y otras instituciones del sector público y privado divulgado y suministrado.			X	X
8.11. Material didáctico para la capacitación de funcionarios diseñado y elaborado.			X	
8.12. Eventos de capacitación a nivel nacional y regional realizados y promocionados.			X	X

Objetivo 8: Mejorar la educación, comunicación social y la participación ciudadana en la gestión del riesgo con observancia de las nociones de diversidad cultural, protección e igualdad de género.				
Descripción de las metas **nacionales y sectoriales**	Indicador	Línea de base (2013)	Meta al 2019	Meta al 2025
8.13. ONGs y otras formas de organización y participación ciudadana que trabajen en procesos de Gestión del Riego de Desastres apoyadas.				X
8.14. Estrategia para vincular la historia de desastres y de la gestión del riesgo en las actividades culturales y de patrimonio elaborada e implementada.	Complementar con: Programa Nacional de Fortalecimiento cultural, histórico y de participación ciudadana de la gestión del riesgo de desastres, con enfoque de género, y desarrollo de eventos e incentivos para su inclusión a nivel organizacional, local, regional y nacional, diseñado e implementado.			
8.15. Estudios de vulnerabilidad social, con enfoque de género, de culturas sísmicas locales y de adaptación histórica a condiciones de riesgo en el país desarrollados.				

9 Estrategias para la armonización del PNGRD con los procesos de planificación sectorial y territorial.

La gestión del riesgo de desastres es una estrategia de desarrollo indispensable para asegurar su sostenibilidad; por lo tanto los instrumentos de gestión a través de los cuales se implementa la GRD son los mismos instrumentos de planificación del desarrollo, del ordenamiento territorial y de la gestión ambiental sostenible ya existentes.

La formulación de un Plan de Gestión del Riesgo de Desastres en cualquier nivel territorial, 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 del desarrollo los canales a través de los cuales se implementan concretamente las acciones prospectivas y correctivas consideradas en el Plan de GRD.

En este sentido, un plan para la gestión del riesgo debe entenderse como un documento de largo plazo que servirá como insumo para que los planes de desarrollo, de ordenamiento territorial y de manejo de cuencas puedan a su vez identificar los escenarios de riesgo y seleccionar las medidas correctivas y prospectivas requeridas en función de la complejidad de dicho escenarios y el entendimiento correcto de la gestión del riesgo como estrategia de desarrollo sostenible.

Para lograr la armonización de los Planes de Gestión del Riesgo de Desastres con los Planes de Desarrollo, de Ordenamiento y de Manejo de Cuencas, se han identificado las siguientes estrategias:

- ***Integrar el concepto de seguridad territorial en todos los procesos de planificación y en todos los niveles de gobierno***: este concepto define que en la formulación de cualquier instrumento de planificación territorial (EOT, PBOT y POT) se defina tener en cuenta las amenazas presentes y la magnitud de las mismas, buscando en todo momento promover el la "localización segura" como un determinante en el desarrollo territorial.

- ***Desarrollar metodologías*** (Servicio Geológico Colombiano, IDEAM, IGAC, MADS y demás institutos de investigación del SINA), guías e instrumentos que faciliten y orienten el trabajo en lo relacionado con la amenaza y riesgo de inundaciones, remoción en masa y eventos tecnológicos con fines de planificación y desarrollo territorial local y departamental.

- ***Catalogar los municipios y departamentos del país en función de sus capacidades*** técnicas y financieras para realizar el análisis de riesgo en sus territorios y con base en esta diferenciación, establecer un acompañamiento técnico diferenciado.

- ***Establecer la escala de los estudios sobre efectos de las amenazas, exposición y vulnerabilidad*** acorde con los requerimientos de la planificación territorial y del desarrollo; específicamente la escala 1:5.000 y 1:10.000.

10 Directrices que orienten la asignación y ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo.

Para el cumplimiento de los objetivos y propósitos del PNGRD, se establecen las siguientes directrices para orientar la asignación y ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres:

- ***El balance en la asignación de recursos entre los procesos misionales del SNGRD:*** la programación de inversiones en gestión del riesgo de desastres propender por un equilibro en el gasto con cargo a cada proceso misional. Actualmente la mayoría de los recursos disponibles son invertidos en manejo de desastres, un poco en reducción del riesgo y muy poco en conocimiento del riesgo. Se propone que, sin menoscabo de cubrir las necesidades en manejo de desastres, se establezca como meta de mediano plazo (2019) un equilibro de al menos 20% de los recursos disponibles para el Conocimiento del Riesgo, 30% para le reducción del riesgo y un 50% para el manejo de desastres; y para el largo plazo (2025), el gasto debería ser 30%, 30% y 40% respectivamente.

- ***El análisis costo eficiente en la asignación de los recursos del FNGRD:*** todos los recursos que se ejecuten a través del FNGRD deberán estar sujetos al análisis costo beneficio y este análisis deberá ser progresivamente integrado como un criterio de selección para la destinación de los recursos; siendo los proyectos y programas de mayor eficiencia los de primera prioridad. NOTA: este análisis también atañe a los presupuestos en rehabilitación y recuperación posdesastre.

- ***La coparticipación de los niveles sectoriales y territoriales***: los recursos que ejecute el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en relación a los procesos de identificación y reducción del riesgo, podrán cubrir hasta el 80% del valor total de cada proyecto para los municipios de categorías 5 y 6; hasta el 60% para los municipios de categorías 4 y 3 y hasta el 50% en el resto de los municipios del país.

- ***Los incentivos para la inversión local en GRD:*** para la cofinanciación de proyectos destinados a la construcción o rehabilitación de obras, que se soliciten con cargo al Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, además de los requerimientos que establezca la Ley y su reglamento; se tendrá en consideración un sistema de puntuación para incentivar los procesos de conocimiento y reducción del riesgo. Los municipios de categoría 5 y6 que

hayan integrado la identificación y zonificación de amenazas en sus esquemas de ordenamiento territorial (EOT)recibirán 5 puntos; y si además en el Plan de Desarrollo (PDM) se encuentran líneas de acción y proyectos específicos de reducción del riesgo de desastres recibirán 5 puntos adicionales; por su parte, los municipios de categoría 4 y 3 recibirán la misma puntuación con base en la identificación, zonificación y reglamentación de áreas en riesgo en sus Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) y 5 puntos más por la integración de líneas de acción y proyectos específicos de reducción del riesgo en sus PDM. Finalmente los municipios de categoría 1, 2 y Especial, que soliciten recursos al FNGRD, deberán demostrar un cabal cumplimiento de las disposiciones legales en materia de integración del riesgo de desastres tanto en sus POT como en sus PDM.

- ***La evaluación del riesgo de carácter regional y nacional***: tendrán prioridad en la financiación de proyectos con cargo al FNGRD las actividades cuyo impacto abarque varios departamentos o regiones.

- ***La evaluación del riesgo de carácter sectorial***: tendrán prioridad en la financiación de proyectos con cargo al FNGRD las actividades cuyo impacto abarque sectores vitales para la economía nacional.

- ***La financiación del PNGRD:*** tendrá prioridad la asignación de recursos para la financiación de proyectos que contribuyan expresamente a los objetivos y procesos planteados en el Plan, indicando a que subcuenta del FNGR pertenecen.