

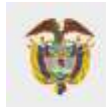


MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**ORIENTACIONES GENERALES PARA LAS
AUTORIDADES AMBIENTALES URBANAS Y
CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y
DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA GESTIÓN
DEL RIESGO DE DESASTRES, EN EL MARCO DE
SUS COMPETENCIAS.**

Documento Preliminar

Grupo de Gestión del riesgo
Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
2022



REPÚBLICA DE COLOMBIA

GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO

Presidente de la República

MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ

Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

SANDRA PATRICIA VILARDY Q.

Viceministro de Políticas y Normalización
Ambiental

FRANCISO JAVIER CANAL ALBÁN

Viceministro de Ordenamiento Ambiental
del Territorio

GUILLERMO PRIETO PALACIOS (E)

Director Cambio Climático y Gestión del Riesgo

NÉSTOR ROBERTO GARZÓN CADENA (E)

Coordinador Grupo de Gestión del Riesgo

Autores

YUDY NATALIA CÓRDOBA

ZORAIDA PIEDRAHITA CALLE

FOTOGRAFÍAS E ILUSTRACIONES:

Grupo de Gestión del Riesgo – DCCGR

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

DIAGRAMACIÓN vo1

Yudy Natalia Córdoba y Zoraida Piedrahita Calle

El contenido de este documento es el fruto de información secundaria y experiencias recogidas en la labor realizada por el grupo de Gestión del Riesgo de Desastre de la Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente). Documento base para revisión, discusión y ajuste por parte del grupo de Gestión del Riesgo, las Direcciones Técnicas y Oficina Asesora Jurídica del Minambiente, las Autoridades Ambientales Urbanas y Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

VERSIÓN PRELIMINAR -DOCUMENTO PARA REVISIÓN Y COMENTARIOS

Catalogación en la publicación: Grupo Divulgación de Conocimiento y Cultura Ambiental.
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Orientaciones generales para las Autoridades Ambientales Urbanas y Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en la gestión del riesgo de desastres, en el marco de sus competencias; primera edición / Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo: Coor.: Garzón Cadena, Néstor Roberto. Textos: Córdoba, Yudy Natalia Córdoba; Zoraida Piedrahita. ---- Bogotá, D.C.: Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022.

p. -----.

I. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible



© Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2021

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y divulgación de material contenido en este documento para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización del titular de los derechos de autor, siempre que se cite claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción total o parcial de este documento para fines comerciales.

No comercializable - Distribución gratuita

Documento	Orientaciones generales para las Autoridades Ambientales Urbanas y Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en la gestión del riesgo de desastres, en el marco de sus competencias.	Revisión	Fecha
Preparado	YNC – ZPC / GGR, DCCGR	Coordinación	Dic 2021
Ajustado	YNC – ZPC / GGR, DCCGR	OAJ	May 2022



AGRADECIMIENTO

**Dirección de Asuntos Marinos, Costeros y
Recursos Acuáticos**

**Dirección Gestión Integral del Recurso
Hídrico**

Dirección de Asuntos Sectorial y Urbano

**Dirección de Ordenamiento Ambiental
Territorial y SINA**

**Dirección de Cambio Climático y Gestión del
Riesgo**

Oficina Asesora Jurídica

Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo

Andrea del Pilar Gayón Muñoz

Alexander Figueroa

María Angélica Arenas

Paola Molina

Danna Castañeda

Natalia Chacón

**EQUIPOS TÉCNICOS AUTORIDADES AMBIENTALES URBANAS Y
CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE**

EQUIPO TÉCNICO ASOCARS Y UNGRD

CONTENIDO

1. PRESENTACIÓN.....	6
1.1. OBJETIVO:.....	7
1.2. ALCANCE:.....	7
2. CONTEXTO INTERNACIONAL y NACIONAL DE LA GRD.....	9
2.1. CONTEXTO INTERNACIONAL	9
2.2. CONTEXTO NACIONAL:.....	14
3. REFERENCIAS NORMATIVAS PARA ORIENTAR LOS PROCESOS DE LA GRD A LAS AAU Y CARS.....	30
4. ORIENTACIONES SUGERIDAS A LAS AAU Y CARS DESDE LOS PROCESOS DE LA GRD	40
4.1. DESDE LOS PROCESOS DE LA GRD:.....	40
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	55
6. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	58

TABLAS

Tabla 1. Principales Marcos Internacionales en relación con la GRD.	10
Tabla 2. Principales normas que coadyuvan a la implementación de los procesos de la GRD.	15
Tabla 3. Puntos articulación entre el SINA, el SNGRD y el SISCLIMA	22
Tabla 4. Papel de las AAU y CARS en temas de GRD identificados desde la normatividad.....	31
Tabla 5. Marco de acción desde los procesos de la ley 1523.....	33
Tabla 6. Funciones de las AAU y CARS que desde el artículo 31 de la ley 99 de 1993 pueden articularse con la GRD.....	36
Tabla 7. Gobernabilidad y desarrollo de las AAU y CARS en los temas de GRD.	41
Tabla 8. Orientaciones para desarrollar el conocimiento del riesgo.....	42
Tabla 9. Lineamientos para desarrollar la reducción del riesgo de desastres.....	45
Tabla 10. Lineamientos para desarrollar el Manejo del Desastre.....	48



ILUSTRACIONES

- Ilustración 1.** Principales acuerdos Internacionales vigentes. 13
Ilustración 2. Puntos de encuentro y complementariedad entre el SINA y el SNGRD ..26

ANEXOS

(Paginación correspondiente a documento adjunto)

- Anexo A.** Estrategias que desarrolla la UNDRR a través del a EIRD para la implementación del Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres. ..**¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo B.** Tratados Multilaterales para la cooperación en la GRD.....
- Anexo C.** Plataformas Regionales en GRD.
- Anexo D.** Adopción de los marcos internacionales a nivel nacional. **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo E.** Normatividad de Interés para las AAU y CARS
- Anexo F.** Jurisdicción de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en Colombia.....
- Anexo G.** MARCO ORGANIZACIONAL: SINA, SNGRD Y SISCLIMA
- Anexo H.** Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD)

LISTA DE ACRÓNIMOS

AA: Autoridades Ambientales	POMIUAC: Plan de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Ambiental Costera.
AAU: Autoridades Ambientales Urbanas	POT: Plan de Ordenamiento Territorial.
ANLA: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales	PQRS: Peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias
CC: Cambio Climático	ONU: Organización de las Naciones Unidas
CARS: Corporaciones Autónomas Regional y de Desarrollo Sostenible	ONG: Organizaciones no gubernamentales
CDGRD: Consejo departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres.	PMGRD: Plan Municipal de Gestión de Riesgos de Desastres
CMGRD: Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres.	POMCA: Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas
ASOCARS: Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible	POMIUAC: Plan de Ordenamiento y Manejo integrado de las Unidades Ambientales Costeras.
DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística	SINA: Sistema Nacional Ambiental.
DCCGR: Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo	SINCHI: Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
DIMAR: Dirección General Marítima	SNGRD: Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
DNP: Departamento Nacional de Planeación	SNU: Sistema de Naciones Unidas
EIRD: Estrategia Internacional para la Reducción del Desastres	SGC: Servicio Geológico Colombiano
ENRE: Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias	UNISDR: United Nations Office for Disaster Risk Reduction
GAR: Informe de Evaluación Global	UNGRD: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
GRD: Gestión del Riesgo de Desastres.	
IDEAM: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.	
INVEMAR: Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andreis	
MINAMBIENTE: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	
PNN: Parques Nacionales Naturales de Colombia	
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	
POMCAS: Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas.	

01



Presentación



1. PRESENTACIÓN

Colombia ha avanzado de manera positiva en entender que la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) es un proceso social que requiere la articulación de todos los actores sociales de un territorio; como también comprender que este es un ejercicio continuo de acciones orientadas al conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres, con el objetivo de obtener territorios seguros, sostenibles y sustentables en el corto, mediano y largo plazo.

Frente a lo anterior, el Sector Ambiente, como parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) juega un papel importante en el proceso de orientar, acompañar e impulsar acciones a través de normas, actividades, estrategias, mecanismos, recursos, planes, programas y proyectos que permitan poner en marcha los principios generales ambientales planteados en la Constitución Política Colombiana de 1991 y la Ley 99 de 1993, articulados con la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Ley 1523 de 2012.

Entre los actores que integran el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y que dinamiza la GRD en los territorios son las Autoridades Ambientales Urbanas (AAU) y Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (CAR), que tiene como labor administrar el ambiente y los recursos naturales renovables de la jurisdicción a su cargo. Sin embargo, sus actividades varían de acuerdo con las particularidades relacionadas con el entorno biogeográfico y las capacidades: técnicas, administrativas, financieras, y dinámicas socio culturales que se puedan presentar en cada una de ellas, por lo que resulta necesario fortalecer el rol que desempeñan las CARS y AAU, luego de emitida la Política para la GRD en el 2012.

Por lo anterior, el presente documento denominado “Orientaciones para las Autoridades Ambientales Urbanas y Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en la gestión del riesgo de desastres desde el Alcance Ambiental” constituye un referente normativo, conceptual y de acciones que pueden desarrollar las CAR y AAU en la ejecución de los procesos de la GRD desde el sector ambiental, buscando con ello, aportar en el fortalecimiento de sus capacidades para su implementación y debida articulación en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD). Insumos que fueron tomados a partir de los resultados de la consulta de información secundaria; el diagnóstico sobre las acciones y actividades que realizan las AAU y CARS desde el marco de acción de la Gestión del Riesgo de Desastres; información elaborada para orientar las asistencias



técnicas puntuales, conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica y las experiencias obtenidas en la labor de las Direcciones Técnicas de Minambiente en el tema de Gestión del Riesgo de Desastres, normas nacionales del SNGRD y normativos de referencias internacionales.

1.1. OBJETIVO:

Proporcionar elementos normativos, conceptuales y propuestas de acciones que permitan ser referentes a las Autoridades Ambientales Urbanas y Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, para la implementación de la gestión del riesgo de desastres desde el Sector Ambiental.

1.2. ALCANCE:

Este documento está dirigido a las Autoridades Ambientales Urbanas (AAU) y Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (CARS); y debe ser entendido como un **instrumento de orientación general** en temas de Gestión del Riesgo de Desastres desde el Sector Ambiental,

Es importante resaltar que lo planteado en este documento es de referencia y las propuestas de acción presentadas son ejemplos de lo que podrían desarrollar en su ejercicio de implementación de la GRD en el marco de las competencias ambientales. En ese sentido, dichas propuesta **no están llamadas** a tener carácter obligatorio para su aplicación o cumplimiento, sino, que se deja a discrecionalidad de cada Autoridad Ambiental su utilización.

Asimismo, es importante resaltar que este documento debe ajustarse con los cambios que presenten los instrumentos normativos y que respondan a las modificaciones que se dan de acuerdo con las necesidades y los avances que presente la sociedad en general, para propender por el bien común y el respeto por los derechos y deberes. Por lo anterior se sugiere su revisión como mínimo una (1) vez cada año.



02



***Contexto Internacional
y Nacional de la GRD***



2. CONTEXTO INTERNACIONAL y NACIONAL DE LA GRD

La GRD a nivel internacional ha avanzado en una variedad de instrumentos, protocolos, leyes, decretos, terminología, documentos técnicos, estadísticas y demás, que generan un camino para avanzar en el tema desde diferentes enfoques, los cuales, deben ser tenidos en cuenta por las AAU y CARS para la planificación y ordenamiento territorial.

2.1. CONTEXTO INTERNACIONAL



Como organismo líder en el componente de la GRD, está la “Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres – UNDRR” como punto local para la coordinación de desastres y asegurar la sinergia entre las actividades de reducción de desastres del Sistema de las

Naciones Unidas¹ y las organizaciones regionales (resolución 56/195 de la Asamblea General de las Naciones Unidas); abogando por la protección de la vida y sus activos, a través de incluir temáticas tales como: *la adaptación al cambio climático, la educación, el género y el desarrollo sostenible, a través de la implementación de la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (EIRD)*², la cual contempla diversas plataformas para el dialogo, programas e iniciativas, entre otros (ver anexo A).

En cuanto a los acuerdos internacionales actuales, que son relevantes en la GRD, se resaltan: *el Marco de Sendai*; y, de manera complementaria: *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, *el Acuerdo de París* y *la Nueva Agenda Urbana (NAU)*; instrumentos que contemplan objetivos o prioridades de acción que aportan o coadyuvan en la implementación de la GRD (ver tabla 01).


Más información consultar el siguiente enlace

<https://www.undrr.org/>



¹ Para más información pueden consultar los siguiente enlace: <http://www.un.org/es/index.html>

² Para conocer el marco de acción de la EIRD pueden consultar en: <https://eird.org/esp/acerca-eird/marco-accion-esp.htm>


Tabla 1. Principales Marcos Internacionales en relación con la GRD.

Marco Internacional	Prioridades de Acción en relación con la GRD.
<p>MARCO DE SENDAI “Construyendo la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres”</p> <p>Resultado esperado desde la GRD: Busca la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países, para el periodo de 2015 – 2030.</p> <p> Más información: https://www.undrr.org/es/implimentando-el-marco-de-sendai/que-es-el-marco-de-sendai-para-la-reduccion-del-riesgo-de</p>	<p><u>Objetivos:</u></p> <p>a) Reducir sustancialmente la mortalidad por desastres a nivel mundial; b) Reducir sustancialmente el número de personas afectadas a nivel mundial; c) Reducir la pérdida económica directa del desastre en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial para 2030; d) Reducir sustancialmente los daños causados por desastres a la infraestructura crítica y la interrupción de los servicios básicos; e) Aumentar las estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de desastres; f) Aumentar la cooperación internacional con los países en desarrollo; g) Incrementar sustancialmente la disponibilidad y el acceso a sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples e información de riesgo de desastres y Evaluaciones a las personas.</p> <p><u>Prioridades:</u></p> <p>Prioridad 1. Entendiendo el riesgo de desastres. Prioridad 2. Fortalecimiento de la gestión del riesgo de desastres para gestionar el riesgo de desastres. Prioridad 3. Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia. Prioridad 4. Mejorar la preparación para desastres para una respuesta efectiva y para “Reconstruir mejor” en la recuperación, rehabilitación y reconstrucción.</p>
<p>OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE</p>	<p>Objetivo 1. Fin de la Pobreza (1.5) 1.5. Fomentar la resiliencia y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y a otros desastres económicos, sociales y ambientales.</p> <p>Objetivo 2. Hambre cero: 2.4. Fortalecer la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres.</p>



Marco Internacional	Prioridades de Acción en relación con la GRD.
<p>Resultado esperado desde la GRD: Agenda de Desarrollo Sostenible 2015 - 2030, busca erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos.</p> <p>Más información:  https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/</p>	<p>11. Objetivo 11: Ciudades Sostenibles y Comunidades: 11.5. Reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad 11.7/ 11.b. Ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles, la mitigación del cambio climático, la adaptación y la resiliencia ante los desastres.</p> <p>Objetivo 13: Acción por el Clima. 13.1. Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres de origen natural.</p>
<p><u>ACUERDO DE PARIS</u></p> <p>Resultado esperado desde la GRD: Reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el ámbito del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza.</p> <p>Mas información:  https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish.pdf</p>	<p>Objetivo:</p> <p>b) Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 7: Adaptación Consiste en aumentar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático con miras a contribuir al desarrollo sostenible y lograr una respuesta de adaptación adecuada. • Artículo 8. Daños y pérdidas Las Partes reconocen la importancia de evitar, reducir al mínimo y afrontar las pérdidas y los daños relacionados con los efectos adversos del cambio climático, incluidos los fenómenos meteorológicos extremos y los fenómenos de evolución lenta
<p><u>NUEVA AGENDA URBANA (NAU)</u></p> <p>Resultado esperado desde la GRD: Busca impulsar un nuevo modelo global de urbanismo sostenible para ser habitables, inclusivas, saludables, sostenibles,</p>	<p>Principio Rector del Plan: Sostenibilidad ambiental urbana: Procesos de planificación, patrones de desarrollo urbano y construcción de una ciudadanía consiente que impulse a la protección y el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales y de los ecosistemas y sus servicios ambientales, fomentando la resiliencia frente a los impactos del cambio climático y los desastres.</p> <p>Ideal: Las ciudades y asentamientos humanos: Aprueban y ponen en práctica políticas de reducción y gestión de riesgos.</p>



Marco Internacional	Prioridades de Acción en relación con la GRD.
<p>seguras, ordenadas, compactas y resilientes a los fenómenos naturales. El documento asesora a los países al cumplimiento del ODS 11.</p> <p> Mas información: http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf</p>	<p>“Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016 -2036”: sirve para localizar y adaptar la NAU a la realidad y condiciones de América Latina y el Caribe: toma en cuenta las oportunidades y desafíos regionales que se desprenden de la agenda global, a través de 6 ejes de acción.</p> <p>https://www.cepal.org/es/publicaciones/42144-plan-accion-regional-la-implementacion-la-nueva-agenda-urbana-america-latina</p>

Fuente: Equipo de Trabajo, 2020.

El *Marco de SENDAI*, ha sido adoptado en la región de Las Américas y el Caribe, a través de algunos instrumentos como son: el “*Plan de Acción para la implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 – 2030 en las Américas*”³, producto de la V Plataforma Regional para la Reducción de Riesgos de Desastres en las Américas en Montreal Canadá (marzo 2017) y la “*Declaración de Cartagena*”⁴ como instrumento de compromiso político adquirido en la VI Plataforma para la RRD en las Américas en Cartagena Colombia⁵ (2018).

En cuanto a la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, el Acuerdo de Paris frente al Cambio Climático (CC) (2015), y *La Nueva Agenda Urbana (NAU)*, reconocen a la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (2015) y el Marco de Sendai, como un instrumento de política que permite la sinergia, y el cumplimiento de algunos de sus objetivos o metas, tal y como se puede ver en la tabla 01.

A nivel regional, se han creado mecanismos para permitir adoptar acuerdos o directrices de nivel internacional, y facilitar la articulación de los procesos de cooperación en gestión del riesgo, fomentar el entendimiento entre los países que lo integran, estandarizar conceptos y procedimientos básicos, entre otros, tales como los firmados con la Organización de Estados Americanos, los *Estados Miembros y Miembros Asociados de Estados del Caribe*, la *Comunidad Andina*, Convenios Binacionales con Ecuador y Perú, Convenio intergubernamental de Tampere (ver anexo B).

Entre las plataformas regionales se resaltan: el *Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres*, *Caribbean Disaster Emergency Management Agency*, (CDEMA), la *Red de Universitarios de América Latina y el Caribe para la gestión y la reducción de riesgo de emergencias y desastres* y la *Asociación de Estados del Caribe / Reducción del Riesgo de Desastres* (ver anexo C).

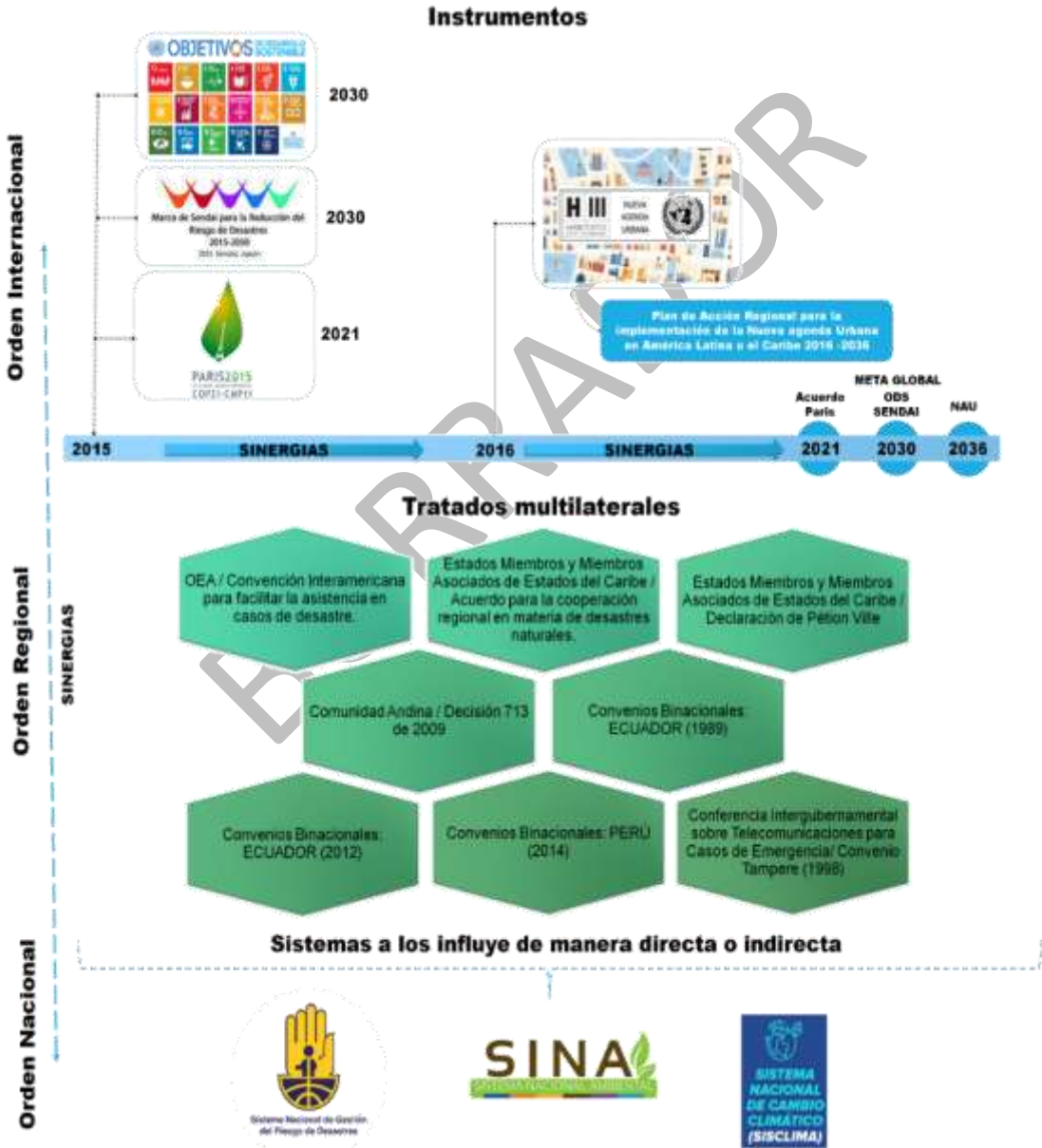
³ <https://eird.org/pr17/plan-de-accion-regional-marco-sendai-rrd-2015-2030.pdf>

⁴ <https://eird.org/pr18/docs/declaracion-de-cartagena.pdf>

⁵ <https://eird.org/pr18/>

Para el caso de Colombia, los marcos internacionales han sido adoptados como lineamientos para crear respuestas oportunas, pertinentes y adecuadas frente a los grandes desafíos globales que se presentan en el orden ambiental, permitiendo que se construya o se fortalezcan instrumentos de gobernanza nacional como son en los Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), en el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA), junto con la articulación con las políticas de orden interno, en un ejercicio de sinergia orientada a la participación de la sociedad en general (ver ilustración 1 y Anexo D).

Ilustración 1. Principales acuerdos Internacionales vigentes.



Fuente: Equipo de Trabajo, 2020.



2.2. CONTEXTO NACIONAL:

Dentro del contexto nacional, el tema ambiental y de GRD cuenta con una normativa que ha ido creciendo de acuerdo con las necesidades y el aprendizaje que ha tenido el país a través del tiempo, y como respuesta a la dinámica internacional, tal y como se evidencio anteriormente, lo que permite generar orientaciones a nivel conceptual y organizacional, con el fin de lograr implementar mecanismos en pro del desarrollo sostenible y sustentable del país.

2.2.1. **Marco normativo nacional:** Colombia, define la política Nacional Ambiental y el SINA con la ley 99 de 1993⁶ y para el tema de GRD por la ley 1523 de 2012. De igual manera, estos dos leyes se complementan con otras normativas que ofrecen orientaciones específicas en términos técnicos, ambientales, económicos y sociales para el desarrollo del territorio y coadyuvando para la adecuada implementación en diferentes aspectos, como, por ejemplo, para los temas de Cambio Climático con la Ley 1931 de 2018, el Ordenamiento Territorial con la Ley 388 de 1997 y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial 1454 de 2011, entre otras (ver tabla 2).

Esta normativa presenta sus fundamentos y bases en la Constitución Política de Colombia y da algunos lineamientos detallados en sus diferentes leyes, decretos, resoluciones, circulares, entre otros, que permiten su gobernanza⁷ y la implementación de la GRD en alguno de sus tres procesos: Conocimiento del Riesgo, Reducción del Riesgo y Manejo de Desastres, desde el marco técnico que impulsa la norma. En el anexo e, se puede detallar el alcance de algunas de las normas con los procesos en mención.

⁶ Ley 99 de 1993, se puede consultar en :

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=297>

Ley 1523 de 2012, se puede consultar en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=47141>

⁷ **Gobernanza del riesgo de desastres:** Sistema de instituciones, mecanismos, políticas y marcos legales y otros mecanismos diseñados para guiar, coordinar y supervisar la gestión del riesgo de desastres y áreas relacionadas con políticas públicas y privadas (UNGRD, 2017).



Tabla 2. Principales normas que coadyuvan a la implementación de los procesos de la GRD.

Tipo	Norma	Procesos de la GRD			
		Gobernanza	Conocimiento	Reducción	Manejo
Decreto	2811 de 1974- Código Nacional de Recursos Naturales Renovables.				
Ley	09 de 1979 - Se dictan Medidas Sanitarias.				
Decreto	1574 de 1984 – Modificada por el Decreto Ley 919 de 1989, Crea el Fondo Nacional de Calamidades.				
Decreto - Ley	919 de 1989, Inciso Primer, Artículo 70 (No derogada con la ley 1523 de 2012), Fondo Nacional de Calamidades.				
Ley	09 de 1989 – Reforma Urbana				
Ley	02 de 1991 - Modifica Ley de Reforma Urbana				
Ley	99 de 1993 – Crea el Minambiente y organiza el SINA.				
Ley	152 de 1994 – Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.				
Decreto	1743 de 1994 - Instituye el Proyecto de Educación Ambiental				
Ley	164 de 1994 – Convención Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.				
Ley	388 de 1997 - Planes de Desarrollo.				
Ley	629 de 2000 – Protocolo de Kyoto				
Política Nacional	Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia 2000				
Resolución	532 de 2005 <i>Por la cual se establecen requisitos, términos, condiciones y obligaciones, para las quemas abiertas controladas en áreas rurales en actividades agrícolas y mineras</i>				
Decreto	2181 de 2006 – Planes Parciales				
Decreto	3600 de 2007 – Determinantes de Ordenamiento del Suelo Rural.				
Decreto	4300 de 2007_ Planes Parciales				



Tipo	Norma	Procesos de la GRD			
		Gobernanza	Conocimiento	Reducción	Manejo
Decreto	4702 de 2010 – Modifica el decreto 919 de 1989, Crea la Gerencia del Fondo Nacional de Calamidades, define régimen de contratación...				
Decreto	4830 de 2010 – Modifica el Decreto 4702 de 2010, define transferencia de recursos del Fondo Nacional de Calamidades a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas para ser administradas...				
Decreto	4579 de 2010 – Declaratoria de situación de desastres nacional en el territorio colombiano.				
Decreto	4580 de 2010 – Declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública.				
Política Nacional	Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico 2010 - 2022				
Ley	Ley 1450 de 2011				
Ley	1454 de 2011- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT)				
Decreto	4147 de 2011 – Crea la UNGRD.				
Ley	1505 de 2012_ Subsistema Nacional de Voluntariado.				
Ley	1523 de 2012_ Política de GRD y organiza el SNGRD.				
Ley	1523 de 2012-Política de Educación Ambiental.				
Decreto	1640 de 2012-POMCAs				
Ley	1575 de 2012 – Sistema Nacional de Bomberos.				
Resolución	1514 de 2012 Plan de Gestión del Riesgo para el manejo de vertimientos				
Decreto	1478 de 2012- Planes Parciales.				
Decreto	1907 de 2013 - Guía técnica para la formulación de los planes de ordenación y manejo de cuencas - POMCA				
Decreto	1974 de 2013- Procedimiento para la expedición y actualización del Plan Nacional de Gestión de Riesgos.				



Tipo	Norma	Procesos de la GRD			
		Gobernanza	Conocimiento	Reducción	Manejo
Decreto	1807 de 2014- Incorporación de la Gestión del Riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial				
Marco Internacional	Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres.				
Decreto	1076 de 2015 – Decreto Único reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.				
Decreto	1077 de 2015 – Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.				
Decreto	1285 de 2015 – Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.				
Decreto	298 de 2016 - SISCLIMA				
Decreto	308 de 2016 - Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.				
Ley	1801 de 2016 - Código Nacional de Policía y Convivencia.				
Decreto	1655 de 2017 Establecer la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Forestal, el Inventario Forestal Nacional y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono que hacen parte del Sistema de Información Ambiental para Colombia.				
Ley	1844 de 2017 – Acuerdo de París “Cambio Climático”.				
Política Nacional	Política Nacional de Cambio Climático				
Decreto	2157 de 2017 – Planes de Gestión del Riesgo de Desastres.				
Resolución	0566 de 2018 - Guía metodológica para la formulación de planes de manejo ambiental de microcuencas				
Resolución	957 de 2018 Guía técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas en Colombia				
Ley	1931 de 2018 – Gestión del Cambio Climático.				
Decreto	1232 de 2020 – Modifica y adiciona artículos del decreto 1077 de 2015.				
Ley	2079 de 2021 - Modifica y adiciona artículos del decreto 1077 de 2015.				



Tipo	Norma	Procesos de la GRD			
		Gobernanza	Conocimiento	Reducción	Manejo
Decreto 1868 de 2021	Por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencia frente a pérdidas de contención de hidrocarburos y otras sustancias peligrosas y se adiciona el Capítulo 7 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 del 2015, Decreto Reglamentario del Sector Presidencia de la República"				

Fuente: Adaptado del Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático (IDIGER, 2021), Normatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD, 2012)

2.2.2. **Definiciones**⁸: Para la Gestión del Riesgo de desastres las AAU y CARS, se orientan a nivel general, bajo los términos que se establecen en la Ley 1523 de 2012 en su artículo 4, algunos de ellos que se relacionan con este documento son los siguientes:

- **Adaptación:** Comprende el ajuste de los sistemas naturales o humanos a los estímulos climáticos actuales o esperados o a sus efectos, con el fin de moderar perjuicios o explotar oportunidades beneficiosas. En el caso de los eventos hidrometeorológicos, la adaptación al cambio climático corresponde a la gestión del riesgo de desastres en la medida en que está encaminada a la reducción de la vulnerabilidad o al mejoramiento de la resiliencia en respuesta a los cambios observados o esperados del clima y su variabilidad.
- **Alerta:** Estado que se declara con anterioridad a la manifestación de un evento peligroso, con base en el monitoreo del comportamiento del respectivo fenómeno, con el fin de que las entidades y la población involucrada activen procedimientos de acción previamente establecidos.
- **Amenaza:** Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.
- **Análisis y evaluación del riesgo:** Implica la consideración de las causas y fuentes del riesgo, sus consecuencias y la probabilidad de que dichas consecuencias puedan ocurrir. Es el modelo mediante el cual se relaciona la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de

⁸ Para profundizar en la terminología se puede consultar los siguientes enlaces:

Terminología sobre Gestión del Riesgo de Desastres y fenómenos Amenazantes de la UNGRD, 2017: <https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20761/Terminologia-GRD-2017.pdf?sequence=2>

Ley 1931 de 2018. Ley de Cambio Climático, art. 3.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87765>



intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación.

- **Conocimiento del riesgo:** Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia del mismo que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre.
- **Desastre:** Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.
- **Emergencia:** Situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general.
- **Gestión del riesgo:** Es el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entendiéndose: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.
- **Intervención correctiva:** Proceso cuyo objetivo es reducir el nivel de riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad de los elementos expuestos.
- **Intervención prospectiva:** Proceso cuyo objetivo es garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo a través de acciones de prevención, impidiendo que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Su objetivo último es evitar nuevo riesgo y la necesidad de intervenciones correctivas en el futuro. La intervención prospectiva se realiza primordialmente a través de la planificación ambiental sostenible, el ordenamiento territorial, la planificación sectorial, la regulación y las especificaciones técnicas, los estudios de pre-factibilidad y diseño adecuados, el control y seguimiento y en general todos aquellos mecanismos que contribuyan de manera anticipada a la localización, construcción y funcionamiento seguro de la infraestructura, los bienes y la población.
- **Manejo de desastres:** Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación posdesastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entendiéndose: rehabilitación y recuperación.
- **Mitigación del riesgo:** Medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente.
- **Preparación:** Es el conjunto de acciones principalmente de coordinación, sistemas de alerta, capacitación, equipamiento, centros de reserva y albergues y entrenamiento, con el propósito de optimizar la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta, como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de



necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros.

- **Prevención de riesgo:** Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible.
- **Recuperación:** Son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado. 21.
- **Reducción del riesgo:** Es el proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entendiéndose: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entendiéndose: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera.
- **Respuesta:** Ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación.
- **Riesgo de desastres:** Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socionatural, tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.
- **Vulnerabilidad:** Susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos.

Así mismo, las AAU y CARS pueden apoyarse en otras definiciones plasmadas en la Ley 99 de 1993, la Ley 1931 de 2018 y otros insumos creados por el Minambiente, Minvivienda y la UNGRD, entre otras entidades públicas de orden nacional e internacional que se articulen o complementen con la temática base, tales como los siguientes términos:

- **Adaptación al Cambio Climático:** Es el proceso de ajuste a los efectos presentes y esperados del cambio climático. En ámbitos sociales de decisión corresponde al proceso de ajuste que busca atenuar los efectos perjudiciales y/o aprovechar las oportunidades



beneficiosas presentes o esperadas del clima y sus efectos. En los socioecosistemas, (sic) el proceso de ajuste de la biodiversidad al clima actual y sus efectos puede ser intervenido por la sociedad con el propósito de facilitar el ajuste al clima esperado.

Fuente: Artículo 3 de la Ley 1931 de 2018

- **Cambio climático:** Variación del estado del clima, identificable, por ejemplo, mediante pruebas estadísticas, en las variaciones del valor medio o en la variabilidad de sus propiedades, que persiste durante largos períodos de tiempo, generalmente decenios o periodos más largos. El cambio climático puede deberse a procesos internos naturales o a forzamientos externos tales como modulaciones de los ciclos solares, erupciones volcánicas o cambios antropogénicos persistentes de la composición de la atmósfera por el incremento de las concentraciones de gases de efecto invernadero o del uso del suelo. El cambio climático podría modificar las características de los fenómenos meteorológicos e hidroclimáticos extremos en su frecuencia promedio e intensidad, lo cual se expresará paulatinamente en el comportamiento espacial y ciclo anual de estos.

Fuente: Artículo 3 de la Ley 1931 de 2018

- **Desarrollo Sostenible:** Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

Fuente: Artículo 3 de la Ley 99 de 1993

- **Determinantes Ambientales:** Se entiende por determinantes ambientales los términos y condiciones fijados por las autoridades ambientales para garantizar la sostenibilidad ambiental de los procesos de ordenamiento territorial.

Fuente: Orientaciones a las Autoridades Ambientales para la definición y actualización de las determinantes ambientales y su incorporación en los planes de ordenamiento territorial municipal y distrital, 2016

- **EDANA C:** La Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades Ambientales pos desastre Continental EDANA C, aporta los lineamientos, para una evaluación rápida ambiental, que incluye: una evaluación inicial de daños, identificación y estimación de pérdidas y de necesidades ambientales, las cuales se encuentran orientadas en la formulación de posibles líneas de acción para la recuperación ambiental posdesastre, como información para los tomadores de decisiones en las fases de atención y recuperación del evento

Fuente: Grupo Gestión del Riesgo, término en evaluación, 2020.

- **Gestión del Cambio Climático:** Es el proceso coordinado de diseño, implementación y evaluación de acciones de mitigación de GEI y adaptación al cambio climático orientado a reducir la vulnerabilidad de la población, infraestructura y ecosistemas a los efectos del cambio climático. También incluye las acciones orientadas a permitir y aprovechar las oportunidades que el cambio climático genera.

Fuente: Artículo 3 de la Ley 1931 de 2018

- **Reducción de Riesgo de Desastre basado en Ecosistemas (Eco RRD):** Este parte del concepto de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN) y se define así: “La gestión sostenible, la conservación y la restauración de los ecosistemas para reducir el riesgo de desastres con el objetivo de lograr un desarrollo sostenible y resiliente”.

Fuente: (Estrella y Slisma, 2013).

- **Riesgo asociado al cambio climático:** Potencial de consecuencias en que algo de valor está en peligro con un desenlace incierto, reconociendo la diversidad de valores. Los riesgos resultan de la interacción de la vulnerabilidad, la exposición y la amenaza. En la presente Ley, el término riesgo se utiliza principalmente en referencia a los riesgos asociados a los impactos del cambio climático.

Fuente: Artículo 3 de la Ley 1931 de 2018.

- **Variabilidad climática:** La variabilidad del clima se refiere a las variaciones en el estado medio y otros datos estadísticos del clima en todas las escalas temporales y espaciales (como las desviaciones típicas, la ocurrencia de fenómenos extremos como El Niño y La

Niña, etc.), más allá de fenómenos meteorológicos determinados. La variabilidad se puede deber a procesos internos naturales dentro del sistema climático (variabilidad interna), o a variaciones en los forzamientos externos antropogénicos (variabilidad externa).

Fuente: Artículo 3 de la Ley 1931 de 2018.

2.2.3. Marco Organizacional: A nivel nacional, las AAU y CARS (ver anexo f) participan en el marco organizacional ambiental siendo entidades que participan dentro del Sistema Nacional Ambiental – SINA –; articuladas con la gestión del riesgo de desastres con el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – SNGRD-, y con los temas de Adaptación y de Gestión del Riesgo Climático con el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) (ver anexo g).

Estos tres (3) sistemas presentan las siguientes características (ver tabla 03):

Tabla 3. Puntos articulación entre el SINA, el SNGRD y el SISCLIMA

Sistemas	SINA	SNGRD	SISCLIMA
Norma	Ley 99 de 1993	Ley 1523 de 2012	Decreto 298 de 2016 – Ley 1931 de 2018.
Definición	Art. 4. “...es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales...”	Art. 5°. “... 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”.	Art. 1. “...coordinar, articular, formular, hacer seguimiento y evaluar las políticas, normas, estrategias, planes, programas, proyectos, acciones y medidas en materia de adaptación al cambio climático y de mitigación gases efecto invernadero, cuyo carácter intersectorial y transversal implica la necesaria participación y corresponsabilidad las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal o distrital, así como de entidades privadas y entidades sin ánimo lucro”.
Propósito	El SINA busca la relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza; la	El SNGRD, propende por lograr el conocimiento, la reducción del riesgo y	El SISCLIMA, promueve la gestión del cambio climático en todo el territorio



Sistemas	SINA	SNGRD	SISCLIMA
	recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente y el aseguramiento del desarrollo sostenible, promoviendo con ello la prevención, evaluación, seguimiento y control de los factores de riesgo ecológico y de los que puedan incidir en la ocurrencia de desastres de origen natural como materia de interés colectivo y en coordinación con las demás autoridades encargadas del tema y del Sistema Nacional para la Prevención y atención de Desastres (hoy SNGRD) ⁹	el manejo de desastres para contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y el desarrollo sostenible e Integran al SINA y al SISCLIMA, a los procesos debido a su misión y responsabilidad en la gestión del desarrollo social, económico y ambiental sostenible ¹⁰ .	nacional, para identificar y aprovechar el desarrollo sostenible derivadas de acciones de adaptación al Cambio Climático y de mitigación de Gases de Efectos de invernadero, favoreciendo de esta manera a la reducción de la vulnerabilidad de la población Colombia más afectada por los efectos del Cambio Climático. En este sentido, también propende por coordinar la articulación con otros sistemas, programas y redes que participen en las acciones de cambio climático y gestión del riesgo de desastres ¹¹ .
Coordina	Minambiente	UNGRD	CICC y los Nodos regional de Cambio Climático.
Jerarquía e instancias de Dirección en los sistemas	De acuerdo con el párrafo del Art. 4, la jerarquía en el SINA es: Ministerio del Medio Ambiente, Corporaciones Autónomas Regionales, Departamentos y Distritos o Municipios.	El artículo 9 de la ley 1523 de 2012, establece las instancias de Dirección del Sistema Nacional: 1. El presidente de la República. 2. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. 3. El	CICC y los Nodos regional de Cambio Climático.

⁹ Adaptado de Artículo 1 principio 9 y Artículo 5 función 35 de la Ley 99 de 1993.

¹⁰ Adaptado de los artículos 1 y 8, punto 1 de la ley 1523 de 2012.

¹¹ Adaptado de Artículo 8, punto 7 del Decreto 298 de 2016.



Sistemas	SINA	SNGRD	SISCLIMA
	(Autoridades Ambientales Urbanas)	Gobernador en su respectiva jurisdicción. 4. El Alcalde distrital o municipal en su respectiva jurisdicción.	
Principios comunes	Art.01. 6. Precaución 9. La prevención.	Art. 3. Principios de: coordinación, subsidiariedad, Gradualidad precaución	Art 2. gradualidad, prevención, subsidiariedad.
Principios Complementarios	Art.01. 1. Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 / Principio 5: Desarrollo Sostenible / Principio 7: Conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la tierra. / principio 23: Protegerse el medio ambiente y los recursos naturales. Art. 63 Principio de gradación normativa. Principio de Rigor Subsidiario	Art. 3. Protección, participativo, interés público o social, precaución, sostenibilidad ambiental, concurrencia, oportuna información.	Art 2. De autogestión, coordinación, corresponsabilidad, integración, responsabilidad y
Principales Instrumentos	Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) Planes de Acción cuatrienales de las CAR. Planes de Manejo Ambiental. (PMA). Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA). Plan de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD). Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias. Planes Territoriales de gestión del riesgo de desastres. Estrategias Territoriales para la Respuesta a Emergencias. 	<ul style="list-style-type: none"> El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático – PNACC La Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono-ECDBC La Estrategia Nacional para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal de Colombia-ENREDD+



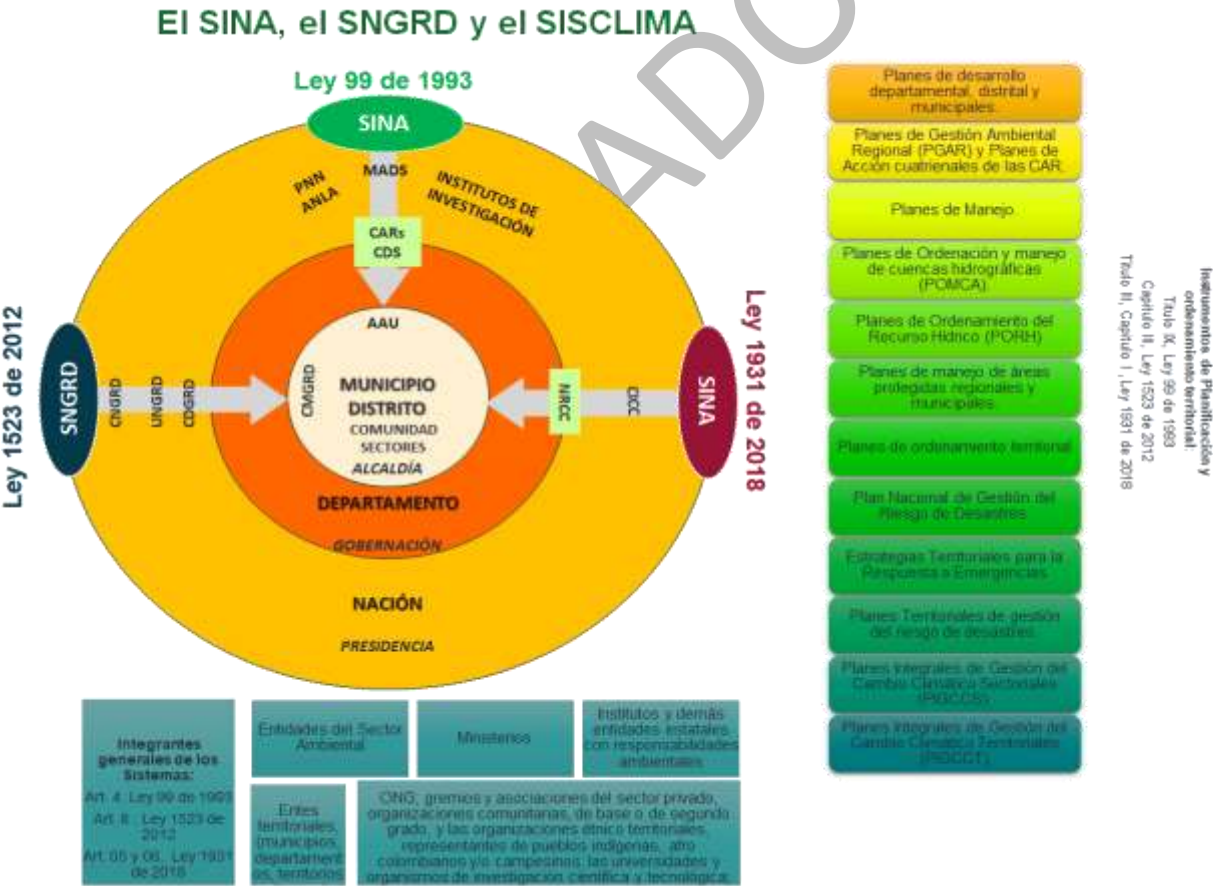
Sistemas	SINA	SNGRD	SISCLIMA
	<p>Costera Caribe - Insular (POMIUAC)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planes de Ordenamiento del Recurso Hídrico (PORH) 		<ul style="list-style-type: none"> • La Estrategia de Protección Financiera ante Desastres • Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales (PIGCCS). • Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales (PIGCCT).
Principales Instrumentos de Planificación Territorial Asociados con la GRD, el ambiente y el CC.	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de desarrollo nacional, departamental, distrital y municipales. • Planes de manejo de áreas protegidas regionales y municipales. • Planes de ordenamiento territorial (POT) 		
Integrantes comunes	<p>Art. 4. 3.Las entidades del Estado responsables de la política y de la acción ambiental. 4.Las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental. 6) Las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental.</p>	<p>Art. 8. Las entidades públicas. Entidades privadas con ánimo y sin ánimo de lucro. La Comunidad.</p>	<p>Art. 2. Entidades estatales, privadas y entidades sin ánimo de lucro</p>
Unidades territoriales básicas de trabajo	<p>Los sistemas trabajan con las siguientes unidades territoriales: Nacional, sectorial, regiones, departamentos, agrupaciones, municipios, comunas, barrios.</p>		

Sistemas	SINA	SNGRD	SISCLIMA
Entidades de gobierno con las que trabaja	Trabajan con Alcaldías, Gobernaciones; Nación.		
Organismos de Control	Los sistemas son vigilados y apoyados por: Procuraduría, defensoría del pueblo, la contraloría, veedurías ciudadanas y la Policía Ambiental.		

Fuente: Equipo de Trabajo, 2021

2.2.4. Articulación entre el SINA, el SNGRD y el SISCLIMA: Como sistemas cada una cuenta con una Ley que les da legitimidad; trabajan a nivel territorial en diferentes niveles; identifican a las entidades públicas; privadas y comunitarias como ejes para llevar a cabo la misionalidad; establece principios para orientar su trabajo (por ejemplo, de precaución y sostenibilidad ambiental); aplica sus planes, programas y proyectos a través de instrumentos de planificación, entre otros, lo que le permite articular procesos (ver ilustración 02).

Ilustración 2. Puntos de encuentro y complementariedad entre el SINA y el SNGRD



Fuente: Adaptado Catilla: Curso en gestión del riesgo de desastres para autoridades ambientales en Colombia, Unidad I: Marco conceptual, institucional y normativo. GGR, 2020.



La complementariedad de estos tres sistemas se logra a través de la **Gestión** que se realiza en cada uno de ellos, como mecanismo para dirigir u orientar los procesos:

Desde la **Gestión Ambiental**, a través de las acciones que realiza la sociedad para administrar los recursos naturales, renovables o no. Lo que implica: *conservar, recuperar, mejorar, proteger o utilizar moderadamente los recursos naturales; orientar los procesos culturales al logro de sostenibilidad; ocupar y transformar el territorio de manera racional y sostenible; y revertir los efectos del deterioro y la contaminación sobre la calidad de vida, el estado de los ecosistemas, y la actividad económica* (MINAMBIENTE, 2012).

Desde la **Gestión del Riesgo de Desastres**, a través del proceso social para planear, ejecutar, realizar seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el **conocimiento del riesgo** y promoción de una mayor conciencia del mismo; impedir o evitar que se genere, **reducirlo o controlarlo** cuando ya existe y para **prepararse y manejar las situaciones de desastre**, así como para la posterior recuperación (rehabilitación y reconstrucción), para contribuir a la seguridad, bienestar, calidad de vida y el desarrollo sostenible. (Ley 1523 de 2012).

Y desde la **Gestión del cambio climático**, a través de acciones coordinadas de mitigación y adaptación, para orientar las decisiones públicas o privadas la reducción de los riesgos que se podrían darse por procesos de CC, fomentando la **implementación de los sumideros de carbono, reducir las emisiones de los Gases de Efecto de Invernadero (GEI) y evitar o reducir los efectos del CC** en los sistemas naturales y humanos a través de la adaptación (Ley 1931 de 2018).

Es por esto, que surge la necesidad de entender la dinámica del territorio, analizándola de manera integral, puesto que, desde ese enfoque global, al analizar los daños y pérdidas en los ecosistemas y sus servicios como un componente obligatorio, bajo el contexto de los riesgos a desastres, permitirán garantizar el principio de “**sostenibilidad ambiental**”¹².

De acuerdo a los insumos anteriores, se puede establecer que entre la Gestión Ambiental, la Gestión del Riesgo de Desastres y la Gestión del Cambio Climático, existe una complementariedad para su debida aplicación en territorio, ya que al administrar los recursos naturales, renovables o no renovables, se debe generar paralelamente acciones

¹² Ar. 3 ley 1523, Principio de “Sostenibilidad Ambiental” El desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras e implica tener en cuenta la dimensión económica, social y ambiental del desarrollo. El riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres”



que permitan entender los riesgos de desastres que existen en los territorios a nivel presente y futuros, desarrollando estrategias para prevenirlo, reducirlo o mitigarlo y en caso de su activación, aplicar y orientar acciones que conlleven a promover un adecuado uso de los recursos en mención, siempre propendiendo por su conservación, recuperación, mejora o protección en las fases de rehabilitación y reconstrucción y asegurar la no generación de nuevos riesgos de desastres.

Por otro lado el SISCLIMA, y los insumos que genera, se convierte en una ventana de oportunidad para que desde la planificación e intervención en el territorio se contemple los escenarios futuros del CC, para orientar los mecanismos de adaptación que permitan aprovechar las oportunidades actuales o esperadas del clima, como fortalecer ejercicios que fomenten la reducción del riesgo y de la vulnerabilidad y el aumento de la resiliencia y la capacidad adaptativa de las poblaciones y sus ecosistemas ante los posibles efectos producidos por los cambios observados o esperados del CC.

BORRADOR

3



***Referencias normativas
para orientar los
procesos del GRD a las
AAU Y CARS en GRD***



3. REFERENCIAS NORMATIVAS PARA ORIENTAR LOS PROCESOS DE LA GRD A LAS AAU Y CARS

Las AAU y CARS, son entes de carácter público, que se caracterizan por ser autónomos administrativa y financieramente, con patrimonio propio y tienen como función administrar el ambiente y los recursos naturales renovables para propender por el desarrollo sostenible en Colombia, desde las áreas territoriales que les compete (Ley 99 de 1993).

En ese ejercicio de administración, las AAU y CAR, como integrantes del SNGRD, deben participar en lograr el objetivo nacional de “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 6, Ley 1523 de 2012).

Esta labor la desarrollarán las AAU y CARS, dentro de las “las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental”, en complementariedad con las “funciones establecidas en la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997 o las leyes que las modifiquen” (artículo 31, Ley 1523 de 2012).

De igual manera la Competencia de Grandes Centros Urbanos, (Art. 214 de la Ley 1450 de 2011) establece que: Los Grandes Centros Urbanos previstos en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 y los establecimientos públicos que desempeñan funciones ambientales en los Distritos de Barranquilla, Santa Marta y Cartagena, ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en lo que respecta a la protección y conservación del medio ambiente, con excepción de la elaboración de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas.

3.1. COMPETENCIAS GENERALES DE LAS AAU Y CARS EN TEMAS DE GRD¹³:

3.1.1. **Desde la Ley 1523 de 2012:** Los artículos 2° y 31°, determinan las funciones de las CAR, y, por ende, de las AAU frente a la GRD, estableciendo que, por mandato

¹³ El alcance de las competencias de las entidades del sector se ha venido discutiendo en múltiples escenarios internos y externos y que por ende el contenido siguiente corresponde a los consensos logrados en las mismas (obviamente, los disensos no se incluirían en este documento, pero se deberían tener claros para efectos de continuar y concluir posteriormente su discusión).



legal, desempeñan o actúan en tres roles principales: **Autoridad Ambiental; integrante del SINA y SNGRD y Autoridad con Responsabilidad en la GRD**, de los cuales se desprenden las siguientes acciones específicas:

- a. **Instancias de participación de las AAU Y CARS en temas de GRD:** Se reconoce la participación en los siguientes niveles territoriales (ver tabla 04):

Tabla 4. *Papel de las AAU y CARS en temas de GRD identificados desde la normatividad*

<i>Nivel</i>	<i>Roles</i>	<i>Referencias Normativas</i>
Nacional	✓ Como miembros del SINA	Art. 4 de la Ley 99 de 1993. Art. 31 de Ley 99 de 1993 por remisión del Art. 2.2.8.4.1.2. Cap. 4 del Título 8 del Decreto 1076 de 2015.
Nacional	✓ Como miembros del SNGRD	Numeral 23 parágrafo 3 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 vigente en Decreto 1076 de 2015 y en los artículos 2 y 31 de la Ley 1523 de 2012.
Nacional	✓ Como participantes de las instancias de orientación y coordinación nacional (Comités nacionales para el Conocimiento del Riesgo y para la Reducción del Riesgo) para optimizar la ejecución de las acciones de gestión del riesgo, a través de la representación del director ejecutivo de la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales – ASOCARS, como representantes de las AAU Y CARS.	Artículos: 15, 19, 20,21, 22 y 23 de la Ley 1523 de 2012.
Nacional, Regional, Distrital y Municipal	✓ Con actuación de manera armónica y coherente con articulación con el SINA, otros <u>sistemas y entidades</u> .	Artículo 13 del Capítulo IV del decreto 1768 de 1994.
Regional, Distrital y Municipal	✓ Como autoridad pública que comparten la responsabilidad en la GRD. ✓ Artículo 30 (...) “Parágrafo 1°. Las áreas metropolitanas y las asociaciones de municipios deberán adoptar los procesos de la gestión del riesgo en el marco de su desempeño en la planificación del desarrollo, gestión ambiental y ordenamiento territorial, de conformidad con sus competencias.	Conforme al artículo 2 de la Ley 1523 de 2012. Artículo 30 (...) “Parágrafo 1°.
Regional, Departamental,	✓ Como participantes de los consejos territoriales de gestión del riesgo (departamentales, distritales y	Artículo 28 de Ley 1523 de 2012.



Nivel	Roles	Referencias Normativas
Distrital y Municipal	municipales), integrando los comités y comisiones técnicas, siguiendo la misma orientación del nivel nacional (Comités territoriales para el Conocimiento del Riesgo y para la Reducción del Riesgo).	Parágrafo 2, Artículo 29 de Ley 1523 de 2012. Parágrafos 3 y 4 del artículo 31 de Ley 1523 de 2012.
	<p>✓ A nivel de dirección y composición, los consejos territoriales están dirigidos por el gobernador o alcalde de la respectiva jurisdicción e incorporarán a los funcionarios de la gobernación o alcaldía y de las entidades descentralizadas del orden departamental, distrital o municipal y representantes del sector privado y comunitario. Los consejos territoriales están conformados por...:</p> <p>“4. Un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible dentro de la respectiva jurisdicción territorial.”</p>	Artículo 28
	<p>✓ “PARÁGRAFO 4o. Cuando se trate de Grandes Centros Urbanos al tenor de lo establecido en la Ley 99 de 1993, en lo relativo a los <u>comités territoriales</u>, harán parte de estos las autoridades ambientales locales.”</p>	Artículo 31

Fuente: Compilatorio de Leyes nacionales, elaboración propia, 2021

Esta participación se desempeña desde un marco de la **“complementariedad y subsidiaridad”**, respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones, enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio y, por tanto, **“no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres”** (Parágrafo 1, Artículo 31 de la Ley 1523 de 2012).

Asimismo, bajo los principios de **“solidaridad, coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva”**, las AAU y CARS, apoyan a las entidades territoriales de sus jurisdicciones en la **“implementación de los procesos de gestión del riesgo de acuerdo con el ámbito de su competencia y serán corresponsables en la implementación.”** (Parágrafo 3, Artículo 31 Ley 1523 de 2012), enfocándose en el apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la **sostenibilidad ambiental del territorio**

Finalmente, es importante resaltar que la responsabilidad de la GRD es de todos los habitantes del territorio colombiano, de acuerdo a los principios de **“precaución,**



solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes”, y deberán acatar lo dispuesto por las autoridades, entre estas las integradas por las AAU y CARS (Artículo 2 Ley 1523 de 2012); como también velarán por la correcta implementación de la GRD a través de los mecanismos de veeduría ciudadana (Artículo 44 Ley 1523 de 2012).

- b. **Funciones de las AAU y CARS en la GRD:** A nivel general, la participación de las AAU y CARS debe propender por impulsar los aspectos relacionados con el ambiente, su protección y recuperación y, conforme a lo establecido en la Ley 1523 de 2012, y de acuerdo con su papel complementario y subsidiario, se establece lo siguiente (Tabla 05):

Tabla 5. Marco de acción desde los procesos de la ley 1523

Marco de acción	Competencias	Artículo
Corresponsables en la implementación de los procesos de la GRD	Responsabilidad: “La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades...” “las entidades públicas... desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: 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.”	Artículo 2°
	Apoyarán a las entidades territoriales de su jurisdicción y de acuerdo con el ámbito de su competencia en la implementación de los procesos de la GRD.	Parágrafo 3, Artículo 31
Conocimiento del riesgo. Reducción del Riesgo	“Apoyarán a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento”, en el marco de sus competencias y siguiendo la misma orientación nacional.	Artículo 31
	Como miembro de los CTGRD, apoyarán la formulación e implementación de los Planes Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres y Estrategias de Respuesta a Emergencias, liderados y concertados por las autoridades departamentales, distritales y municipales.	Artículo 32 y 37.
	Los estudios e información relacionada “se integrarán a los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo. ”	Artículo 31
	Los planes de... “ manejo de cuencas hidrográficas... , 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”. Nota solo aplica para CARS.	Artículo 39



Marco de acción	Competencias	Artículo
	Los planes y proyectos de los Planes Territoriales de Gestión del Riesgo, deben integrarse con los planes de manejo de las cuencas hidrográficas.	Artículo 37, párrafo 2.
	<u>“Los organismos de planificación nacionales, regionales, departamentales, distritales y municipales, seguirán las orientaciones y directrices señalados en el plan nacional de gestión del riesgo.”</u>	Artículo 41
	Como líderes para orientar las determinantes ambientales en la Jurisdicción, cuentan con el apoyo del artículo 41 de la ley en mención, que establece que los organismos de planificación nacionales, regionales, departamentales, distritales y municipales: <u>“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.”</u>	Artículo 41
	Adaptación al CC. <u>“Deberán propender por la articulación de las acciones de adaptación al CC y la de GRD en su territorio.”</u>	Parágrafo 2, Artículo 31
Manejo del Desastre	Las AAU y CARS, <u>“podrán colaborar con otras entidades territoriales de su mismo rango inferior o superior cuando tales entidades se encuentren en situaciones declaradas de desastres o de calamidad pública. La colaboración puede extenderse al envío de equipo humano y materiales, recursos físicos a través de redes esenciales, elaboración conjunta de obras, manejo complementario del orden público, intercambio de información sobre el desastre o su inminente aparición y, en general, todo aquello que haga efectivos los principios de concurrencia y subsidiariedad positiva en situaciones de interés público acentuado”</u>	Artículo 60
Manejo del Desastre	Participación en el Plan de Acción Específico (PAE) <u>“En el acto administrativo que declare la situación de desastre o calamidad pública, se señalarán, según su naturaleza y competencia las entidades y organismos que participarán en la ejecución del plan de acción específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación</u>	Artículo 62



Marco de acción	Competencias	Artículo
	y control por parte de la entidad o funcionario competente.”.	
Control en la GRD.	El Estado a través de sus órganos de control ejercerán procesos de monitoreo, evaluación y control en la GRD, empleando para tales fines los medios establecidos por la ley, y la sociedad a través de los mecanismos de veeduría ciudadana. PARÁGRAFO. “<u>Todas las entidades públicas... velarán por la correcta implementación de la GRD en el ámbito de sus competencias sectoriales y territoriales en cumplimiento de sus propios mandatos y normas que los rigen.</u>”	Artículo 44
En temas de Inversión Pública	Todos los proyectos de inversión pública, deben incorporar “ <u>apropiadamente un análisis de riesgo de desastres...</u> ” Parágrafo: Todas las entidades públicas...” <u>que financien estudios para la formulación y elaboración de planes, programa y proyectos de desarrollo regional y urbana, incluirán en los contratos respectivos la obligación de incorporar el componente de reducción del riesgo</u> ” y deberán consultar los lineamientos establecidos en los planes territoriales de GRD.	Artículo 38
Apropiaciones presupuestales para la GRD	Se establece que las entidades del “orden nacional, regional, departamental, distrital y municipal”, al ser parte del sistema nacional “<u>incluirán... las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción del riesgos y manejo de desastres</u>”.	Artículo 53

Fuente: Ley 1523 de 2012, elaborado equipo de trabajo 2021.

3.1.2. **Visto desde la Ley 99 de 1993:** Por su parte, en complementariedad a la Ley 1523 de 2012, las competencias de las AAU y CARS, están definidas en su el artículo 31, específicamente en el numeral 23, donde establece: “Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres¹⁴; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación”.

¹⁴ Hoy en día, entendida como Gestión del Riesgo de Desastres.



Con fundamento en el marco legal expuesto, se concluye que, en lo relacionado con la GRD, las AAU y CARS, hacen parte del conjunto de instituciones que trabajan de manera coordinada en lo relacionado con esta materia desde el componente ambiental.

Es así, que las AAU y CARS, al ser entidades descentralizadas y autónomas, estarán a cargo de la planeación y la promoción de la política ambiental regional, lo cual responderá a los contornos naturales de los subsistemas ecológicos de su jurisdicción, pero manteniendo cohesión con lo establecido a nivel de Estado.

De igual manera, teniendo presente el artículo 31 de la ley 99 de 1993, también se puede establecer que, de sus 31 funciones generales, 21 de ellas, coadyuvan a la articulación o implementación de los procesos de la GRD desde las acciones que se puedan desarrollar desde el ámbito ambiental y en cumplimiento al principio de sostenibilidad ambiental que establece la ley 1523 (tabla 06):

Tabla 6. Funciones de las AAU y CARS que desde el artículo 31 de la ley 99 de 1993 pueden articularse con la GRD.

Marco de acción	ART. 31	Articulación o implementación de Procesos GRD	Ejemplos en materia ambiental relacionados a la GRD
Como entidad regional con suficiencia técnica orientada a la planificación	Punto 1.	Conocimiento, Reducción, Manejo	Políticas, planes y programas nacionales: Ley 1523 de 2012. Plan Nacional de Gestión del Riesgo (ver anexo h) De Orden Regional: Planes de Acción Institucionales, Plan de Gestión Ambiental Regional. De Orden Territorial PDGRD - EDRE
Como entidad regional con suficiencia técnica orientada a la planificación y ordenamiento ambiental territorial	Punto 4.	Conocimiento, Reducción	Planes de Acción en Específico. Planes de Desarrollo Territorial. Planes Integrales de Cambio Climático. PDGRD EDRE
	Punto 8.	Conocimiento, Reducción	Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), Planes escolares de Gestión del Riesgo de Desastres, Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental (PROCEDA), Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (CIDEA), entre otros.
	Puntos 5.	Conocimiento y Reducción	Planes de Ordenamiento Territorial. POMCA PGIRS
	Punto 18.	Conocimiento y Reducción	
	Punto 29.	Conocimiento y Reducción	Participación en los CTGRD



Marco de acción	ART. 31	Articulación o implementación de Procesos GRD	Ejemplos en materia ambiental relacionados a la GRD
Como entidad regional orientada a la articulación	Punto 7.	Conocimiento	Estudios de Amenaza, Vulnerabilidad y riesgos.
	Punto 26.	Conocimiento, Reducción y Manejo de Desastres.	Proyectos orientados a la Gestión del Riesgo de desastres.
	Parágrafo 3 del Art. 31	Conocimiento, Reducción y Manejo de Desastres.	
	Punto 6.	Conocimiento y Reducción y manejo de desastres	<p>Aunar esfuerzos para adelantar actividades de prevención y mitigación del riesgo, así como de restauración de áreas afectadas por diferentes amenazas</p> <p>Apoyar la elaboración de los estudios de riesgo bajo el principio de Subsidiaridad.</p> <p>Apoyo a la implementación de Sistemas de Alerta Temprana.</p> <p>Convenio interinstitucionales con los cuerpos operativos para el apoyo de acciones en el caso de emergencias y desastres para áreas de interés ambiental</p>
Promoción de Labores en GRD que fomenta la sostenibilidad ambiental	Punto 19.	Reducción	Obras de Infraestructura
	20	Reducción	
	21	Conocimiento	
	Punto 23.	Conocimiento, Reducción y Manejo de Desastres.	<p>Apoyo en la elaboración de estudios de riesgo.</p> <p>Integración de los estudios en los Planes de Gestión Ambiental, Ordenamiento Territorial y de Desarrollo.</p>
	27	Reducción y Manejo de Desastres.	
	Parágrafo 3 del Art. 31	Reducción y Manejo de Desastres.	
Promoción de la participación ciudadana	Punto 3.	Conocimiento y Reducción	Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental (PROCEDA), Promotores Comunitarios de Gestión del Riesgo, Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (CIDEA), entre otros.
	Punto 21.	Conocimiento y Reducción	Apoyo en proyectos con enfoque de inclusión.
En relación con funciones de	11	Reducción y Manejo de Desastres.	

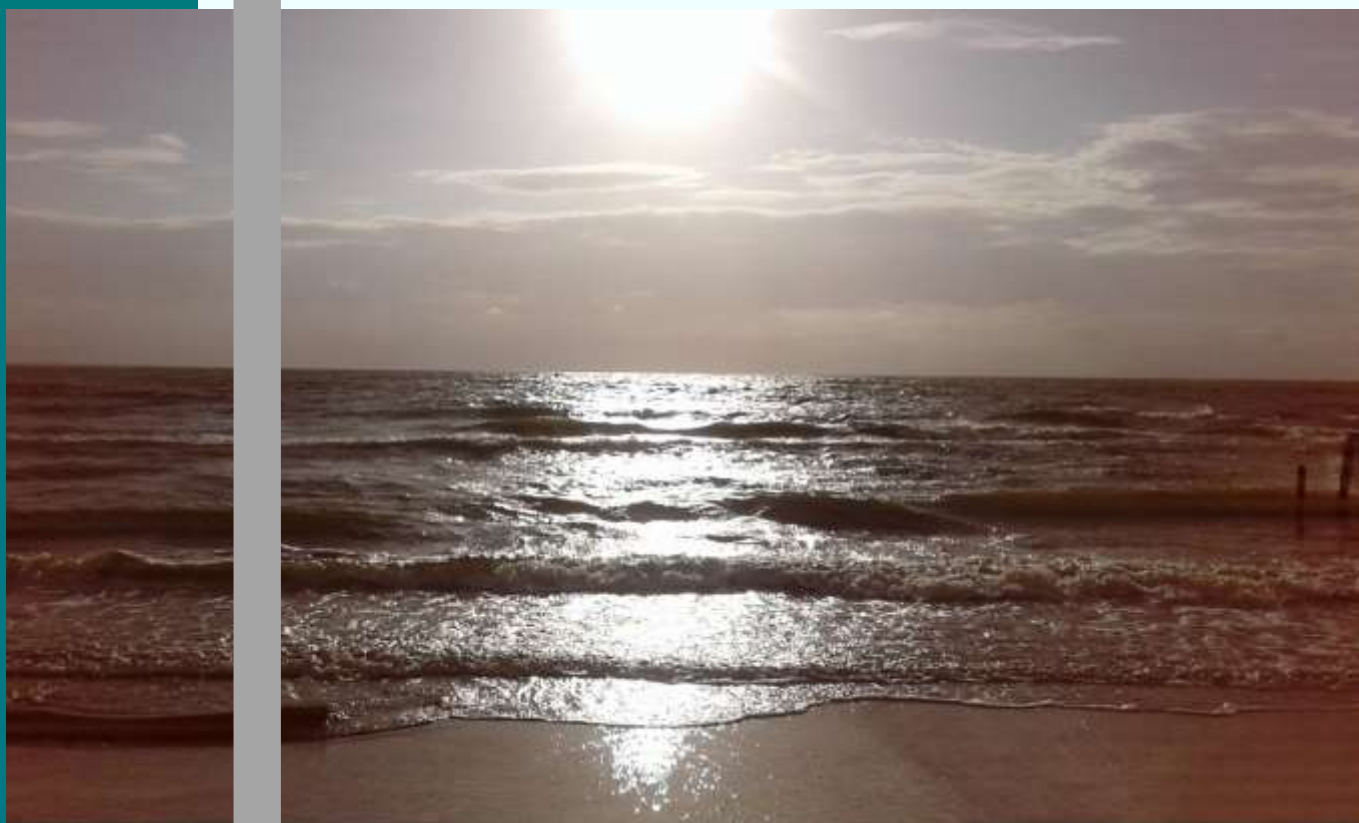


Marco de acción	ART. 31	Articulación o implementación de Procesos GRD	Ejemplos en materia ambiental relacionados a la GRD
evaluación, control y seguimiento ambiental	12	Reducción y Manejo de Desastres.	
	17	Reducción	

Fuente: Elaboración propia, 2021

BORRADOR

04



***Orientaciones sugeridas
desde los procesos de la
GRD.***



4. ORIENTACIONES SUGERIDAS A LAS AAU Y CARS DESDE LOS PROCESOS DE LA GRD

4.1. DESDE LOS PROCESOS DE LA GRD:

El rol de las AAU y CARS, como entes de carácter público encargados de la administración dentro del área de su jurisdicción del ambiente y los recursos naturales en pro del desarrollo sostenible, son un actor estratégico para poner en marcha los procesos de la gestión del riesgo de desastres en los territorios como apoyo en su jurisdicción, contribuyendo en gran parte de forma complementaria y subsidiaria en los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, a través de su capacidad técnica, administrativa, normativa, y de autoridad ambiental, sin exonerar o sustituir las responsabilidades que tienen las administraciones municipales y departamentales (alcalde – gobernador) como responsables directos de liderar la GRD.

De acuerdo con lo anterior, se presentan algunas propuestas de orientaciones que pueden considerar las AAU y CARS para aportar a los procesos de la GRD. Es importante mencionar que varias de las actividades posibles que se mencionan a continuación han sido extraídas de experiencias que han desarrollado algunas de las Autoridades Ambientales para implementar dichos procesos, y si bien, pueden ser desarrolladas por ellas, no significa que sean responsabilidad exclusiva de los grupos de gestión de riesgo de las entidades, puesto que la mayoría de ellas deben ser articuladas de manera integral y transversal al interior con las otras dependencias para dar respuesta de acuerdo con la necesidad planteada.

De igual manera, estas orientaciones son sugerencias para aportar en la labor de las AAU y CARS, quienes se encuentran en la libertad de acogerlas o implementarlas de acuerdo con sus capacidades técnicas, financieras y de las directrices recibidas en su plan de acción institucional, y no responde a una obligatoriedad de cumplimiento.

4.1.1. Gobernanza de las AAU y CARS en los temas de GRD: La gobernanza se define como *“las interacciones y acuerdos entre gobernantes y gobernados, para generar oportunidades y solucionar los problemas de los ciudadanos, y para construir las instituciones y normas necesarias para generar esos cambios”*¹⁵; lo que implica que las personas puedan participar en las decisiones para llegar a un bien común y en donde los gobernantes, deben tener las capacidades para cumplir sus

¹⁵ <https://www.territorioindigenaygobernanza.com/web/que-es-la-gobernanza/>



funciones. Para lograr esto se requiere tener grupos de GRD dentro de las AAU y CARS con fortalezas técnicas y operativas, por lo que se proponen las siguientes orientaciones para alcanzarlo (ver tabla 07).

Tabla 7. Gobernabilidad y desarrollo de las AAU y CARS en los temas de GRD

Líneas de acción:	Gobernabilidad y gestión de las AAU y CARS en los temas de GRD	
Objetivo:	Orientar la implementación de la GRD en atención a las necesidades de las áreas de su jurisdicción, en articulación con las políticas de SINA, SISCLIMA y del SNGRD.	
Instrumentos a apoyar para la construcción y soporte técnico:	Líneas propuestas	Actividades posibles de desarrollar
	Aplicación de las políticas estratégicas para fortalecer la GRD en las AAU y CARS.	<ul style="list-style-type: none"> ● Articular y realizar seguimiento de las políticas ambientales y de gestión del riesgo de desastres desde el marco de sus competencias. ● Implementar instrumentos de planificación del SINA y el SNGRD (ejm. POMCAS, PGIRS, PMGRD)
	Participación Institucional en los Consejos Territoriales de GRD.	<ul style="list-style-type: none"> ● Participar activa en los CDGR y CMGRD. ● Articular a nivel sectorial para ofrecer asesoría técnica referente a temas ambientales y de GRD. ● Fortalecer las capacidades técnicas y operativas del grupo de GRD de la AAU y CARS.
	Fortalecimiento de los procesos de la GRD en las AAU Y CARS.	<ul style="list-style-type: none"> ● Optimizar los procesos de gestión de información dentro de las AAU y CARS (ejm. Compartir al interior de la entidad información relevante). ● Identificar fuentes de financiamiento como apoyo para fortalecer los fondos institucionales para impulsar procesos en la GRD. ● Contar con herramientas que implementen acciones de conocimiento del riesgo. ● Tomar acciones para evitar la desinformación, pérdida de imagen pública, incapacidad de generar opciones de solución, pérdida de autoridad, estado de ingobernabilidad frente a emergencias y desastres.
	Desarrollo de alianzas público – privadas y de Cooperación Internacional para la GRD.	<ul style="list-style-type: none"> ● Fomentar la capacidad técnica para gestionar mecanismos de cooperación Internacional en pro de fortalecer proyectos orientados a la GRD. ● Impulsar alianzas público - privadas y participación del sector privado en la GRD.
Propósitos para alcanzar		
<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo y asistencia técnica eficiente, efectiva y de calidad para los territorios. 2. Grupo consolidados de GRD en las AAU y CARS. 3. Recursos humanos y financieros adecuados para desarrollar la labor de la GRD en las AAU Y CARS. 		



4.1.2. Proceso de Conocimiento del Riesgo: Se compone por cuatro subprocesos: identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor sensibilización de este para alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre (Ley 1523 de 2012).

Tabla 8. Orientaciones para desarrollar el conocimiento del riesgo.

Líneas de acción:	Identificación y Caracterización de escenarios de riesgo¹⁶	
Objetivo:	Apoyar a las entidades territoriales a conocer de manera general, las condiciones de riesgo de un territorio, enfatizando en sus causas y actores e identificando los principales factores influyentes, los daños y pérdidas que pueden presentarse, y todas las medidas posibles que podrían aplicarse para su manejo.	
Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:	Líneas propuestas	Actividades posibles de desarrollar
	Caracterización de fenómenos a través de revisión de antecedentes desastrosos	<ul style="list-style-type: none"> Definir parámetros físicos que caractericen el fenómeno tales como: volumen de la masa desplazada, profundidad de inundación, frecuencia de ocurrencia y magnitud de los eventos pasados, entre otros. Analizar los registros históricos de eventos (áreas afectadas, flora y fauna pérdida, Servicios ecosistémicos estratégicos afectados y sus impactos en la comunidad...). Identificar puntos críticos actuales: afectados con mayor frecuencia, evidencia de riesgo inminente, exposición crítica. Sistematizar las lecciones aprendidas producto de la identificación y análisis de los escenarios de riesgo o de ventos desastrosos desde el componente ambiental de su jurisdicción.
	Distribución espacial del riesgo de desastres.	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar Sistemas de Información Geográfica para el análisis espacial.
	Exposición de los ecosistemas o de los servicios ambientales ante la ocurrencia del fenómeno.	<ul style="list-style-type: none"> Identificar especies expuestas. Realizar inventario de servicios ambientales en los territorios. Inventariar áreas de interés ambiental. Realizar asistencia técnica relacionados con el conocimiento de los ecosistemas y servicio

¹⁶ **Escenario de riesgo:** Son fragmentos o campos delimitados de las condiciones de riesgo del territorio presentes o futuras, que facilitan tanto la comprensión y priorización de los problemas como la formulación y ejecución de las acciones de intervención requeridas. Un escenario de riesgo se representa por medio de la caracterización y/o análisis de los factores de riesgo, sus causas, la relación entre las 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 la planeación, ejecución y control de las líneas de acción.



		ambientales de la jurisdicción para la toma de decisiones.
	Estudios, monitoreo, inventarios, modelos, mapas, sistemas de información.	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar trabajo comunitario. • Implementar estrategias de cartografía social: Encuestas de percepción social; desarrollo de cartografía social, estudios de vulnerabilidad. • Apoyar en el fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana comunitarios juntamente con municipios y con el apoyo técnico del IDEAM.
Líneas de acción:	Análisis y evaluación del riesgo	
Objetivo:	Apoyar a las entidades territoriales para determinar las causas y fuentes del riesgo, sus consecuencias y la probabilidad de que dichas consecuencias puedan ocurrir.	
Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:	Líneas propuestas	Actividades posibles de desarrollar
	Elaboración de estudios para el conocimiento del riesgo de los territorios.	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar insumos o participar directamente en la elaboración de dichos estudios. • Apoyar el análisis de los fenómenos amenazantes y en algunos casos (si corresponde la suficiencia técnica y operativa) análisis de vulnerabilidad de elementos expuestos referidos a Sistemas Ecosistémicos y demás bienes ambientales. • Incorporar la gestión del riesgo en los instrumentos de planificación ambiental, POMCA – POMIUC, cuyo resultado será entregado a los entes territoriales para la respectiva incorporación en los POT. • Incorporar en el componente ambiental las lecciones aprendidas identificadas y analizadas de los escenarios de riesgo o eventos desastrosos de su jurisdicción.
Líneas de acción:	Comunicación del riesgo	
Objetivo:	Apoyar a las entidades territoriales en el proceso constante y transversal que se realiza para proveer, compartir y obtener información y comprometer tanto a la comunidad, las instituciones y el sector privado en la gestión del riesgo de desastres.	
Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:	Líneas propuestas	Actividades posibles de desarrollar
	Investigación, formación y capacitación en gestión del riesgo de desastres	<ul style="list-style-type: none"> • Socializar las lecciones aprendidas desde el componente ambiental identificadas y analizadas de los escenarios de riesgo o eventos desastrosos de su jurisdicción. • Articular con el Sistema Educativo para impulsar proceso en gestión del riesgo de desastres desde el componente ambiental (ejm. PRAES, apoyo en la formulación de planes escolares de gestión del riesgo).



		<ul style="list-style-type: none"> Formación y Capacitación en Gestión del Riesgo de Desastres en diferentes niveles desde el componente ambiental (por ejemplo: en espacios como los PROCEDAS, CIDEAS, Comunidad organizada, entre otros)
Líneas de acción:	Monitoreo del riesgo y seguimiento del riesgo	
Objetivo:	Apoyar a las entidades territoriales en el proceso orientado a generar datos e información sobre el comportamiento de los fenómenos amenazantes, la vulnerabilidad y la dinámica de las condiciones de riesgo en el territorio.	
Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:	Líneas propuestas	Actividades posibles de desarrollar
	Articular roles y responsabilidades con las entidades de orden nacional.	<ul style="list-style-type: none"> Articular procesos con SGC, IDEAM, INVEMAR, DIMAR, Institutos de Investigación ambiental. Monitoreo del riesgo y sus factores. Apoyar el fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana junto con municipios y con el apoyo técnico del IDEAM, SGC, INVEMAR, DIMAR, Institutos de Investigación ambiental.
	Manejo y cuidado de áreas catalogadas como de riesgo no mitigable (Art. 121, Ley 388 de 1997).	<ul style="list-style-type: none"> Establecer junto con los municipios la entrega formal de las áreas y proceder a establecer el manejo a realizar. (Esto cual dependerá del tipo de fenómeno al cual está expuesta, el control urbanístico lo realiza el municipio).
Propósitos para alcanzar en el Conocimiento del Riesgo		
Fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana (INVEMAR, DIMAR, SGC, IDEAM, AAU y CARS, entes territoriales, Institutos de Investigación). Incorporación de la gestión del riesgo desde el componente ambiental en los instrumentos de planificación ambiental y de ordenamiento territorial, para avanzar en el adecuado conocimiento del riesgo para la toma de decisiones.		

4.1.3. Reducción del Riesgo de Desastres: Entendido como el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevos riesgos en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera (Ley 1523 de 2012).



Tabla 9. Lineamientos para desarrollar la reducción del riesgo de desastres.

Líneas de acción:	Intervención prospectiva del riesgo	
Objetivo:	Apoyar a las entidades territoriales para garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo a través de acciones de prevención, impidiendo que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Su objetivo último es evitar nuevos riesgos y la necesidad de intervenciones correctivas en el futuro.	
Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:	Líneas propuestas	Actividades posibles de desarrollar
	Identificar los procesos territoriales que favorecen la generación o acumulación del riesgo (actual y tendencias).	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar acciones para el manejo y cuidado de las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido objeto de reubicación de asentamientos humanos y que hayan sido entregadas a las <u>CAR</u> o a <u>la autoridad ambiental</u>. (Art 121 Ley 388 de 1997) • Impulsar acciones para promover prácticas adecuadas del uso del suelo, tales como reforestación, manejo de residuos, protección de los cauces, entre otros. • Control y vigilancia a los sectores productivos.
	Identificar actividades económicas que favorecen o controlan la generación o acumulación del riesgo (anuales tendencias)	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el uso de actividades agropecuarias que sean sostenibles con el entorno. • Realiza control y vigilancia en áreas de especial interés ambiental, de actividades que contribuyan a la generación del riesgo (cultivos inadecuados, quemas) o control del riesgo (sistemas de riesgo, actividades de cultivo no planificadas, etc). • Identificación de sectores productivos más vulnerables (almacenamiento, manejo y disposición de residuos peligrosos, como los generados por empresas extractivas de recursos no naturales o radioactivos como los generados por la Medicina Nuclear).
Identificar los procesos territoriales que contribuyen a evitar la generación de nuevos riesgos (gestión prospectiva).	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar en elaboración, actualización de instrumentos de gestión de ordenamiento territorial. • Implementar medidas de Ecoreducción y Adaptación ante fenómenos amenazantes. • Propiciar espacios de apropiación social del riesgo. • Formular, implementar y promocionar iniciativas de reducción del riesgo de desastres relacionadas con variabilidad y cambio climático. • Realizar los estudios de riesgo requeridos para los POMCAS (solo aplica para las CARS). • Fomentar e implementar medidas no estructurales: programas de divulgación y educación, aseguramiento de bienes y servicios públicos y privados, sistemas de información y observatorio de indicadores, fortalecimiento de la 	



		capacidad ciudadana, códigos y reglamentación del uso de suelo. <ul style="list-style-type: none"> Asistencia Técnica en incorporación del componente ambiental dentro de los Instrumentos de Planificación Municipal.
	Aspectos normativos, institucionales y políticos	<ul style="list-style-type: none"> Identificar vacíos normativos que favorecen la generación del riesgo y normas que puedan contribuir a evitar la generación y/o a su reducción. Identificar aspectos institucionales que influyen en el control del riesgo en las áreas de la jurisdicción. Apoyar la construcción y soporte técnico de los Planes Municipales y Departamentales de GRD. Promover la articular de los instrumentos de ordenamiento territorial ambiental en los Planes de GRD y el ordenamiento territorial de su jurisdicción. Articular procesos y acciones de adaptación a la Variabilidad Climática, Cambio Climático y medidas de prevención para reducción del riesgo de desastres en los territorios.
	Aspectos económicos	<ul style="list-style-type: none"> Identificar sectores económicos con mayor relación en la generación, acumulación y/o control del riesgo
	Aspectos socio culturales	<ul style="list-style-type: none"> Determinar aspectos culturales que contribuyen a la generación de vulnerabilidades o a la reducción de este. Identificar condiciones sociales que dificultan o favorecen la concertación para la reducción y control del riesgo. Planear y sensibilizar en temas como: ordenamiento territorial, planificación, sectorial, códigos, normas, información pública y educación. Impulsar procesos de apropiación social del riesgo de desastres para contribuir a su prevención, reducción, actuación y recuperación. Articular procesos y acciones orientadas a la adaptación basadas en comunidades.
Líneas de acción: Intervención correctiva del riesgo		
Objetivo:	Apoyar a las entidades territoriales para reducir el riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad de los elementos expuestos (Ley 1523 de 2012).	
Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:	Líneas propuestas	Actividades posibles de desarrollar
	Apoyar a los entes territoriales en la toma de decisiones para identificar, priorizar y ejecutar obras	<ul style="list-style-type: none"> Compilar y socializar lecciones aprendidas de medidas de mitigación que se hayan tomado en el pasado. Fomentar e implementar medidas estructurales: obras de ingeniería como muros,



	tendientes a la mitigación del riesgo.	defensas hidráulicas y reforzamientos, de acuerdo a resultados de estudios previos. <ul style="list-style-type: none"> Fomentar e implementar medidas estructurales con enfoque de ECOREDUCCIÓN.
	Identificación de estudios previos y de redes de monitoreo del fenómeno nacionales o locales	<ul style="list-style-type: none"> Generar inventarios y análisis de estudios previos (calidad, escala y alcance) geológicos, geotécnicos, hidrometeorológicas, según riesgos predominantes. Promover la implementación de redes de monitoreo de los principales fenómenos amenazantes de su jurisdicción.
	Intervención física en el territorio	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar la aplicación de obras correctivas: Reducción de vulnerabilidad funcional, orientadas a temas ambientales como el manejo de cauces, la reforestación, el control de la erosión y otras medidas. Cofinanciar medidas que permitan mitigar amenazas y gestionar adecuadamente el riesgo (si corresponde la suficiencia económica). Promover acciones orientadas a la protección financiera a nivel ambiental: mecanismos financieros de retención (créditos contingentes, fondos de reserva, impuestos etc); mecanismos financieros de transferencia (seguros). Definir mecanismos de transferencias de riesgo.
Meta para alcanzar en la Reducción del Riesgo de Desastres		
<ul style="list-style-type: none"> POMCAS formulados con la incorporación del componente de gestión del riesgo de desastres (CARS). Análisis del riesgo de desastres de las áreas protegidas y ecosistemas amenazados (PNN, AAU y CARS). Reducir las condiciones de riesgo de desastre existente a través de medidas estructurales SOPORTADAS EN ESTUDIOS DE RIESGO. Manejo y cuidado por parte de las CAR o de la AAU de las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos por parte de los municipios, de conformidad con lo establecido en el Artículo 121 de la Ley 388. 		

4.3.3. Manejo del Desastre: Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación postdesastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entendiéndose: rehabilitación y recuperación (Ley 1523 de 2012).

Tabla 10. Lineamientos para desarrollar el Manejo del Desastre¹⁷

Líneas de acción:	Preparación para la respuesta y la recuperación postdesastre	
Objetivo:	Apoyar a las entidades territoriales desde el componente técnico para fortalecer el conjunto de acciones que conforman el proceso de Manejo de Desastres.	
Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:	Líneas propuestas	Actividades posibles de desarrollar
	Apoyar la formulación de instrumentos para la preparación ante un evento.	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar el desarrollo de estrategias de respuesta a emergencias y planes de contingencia asociados a fenómenos amenazantes que tenga relación o pueda llegar a afectar a los Servicios Ecosistémicos. • Contribuir en la definición y puesta en marcha de Sistemas de alerta temprana. • Establecer recursos logísticos y de comunicación con los que cuenta la entidad en caso de enfrentar una emergencia en el territorio. • Apoyar en la formulación de planes comunitarios y/o escolares de emergencia. • Apoyar en la preparación de los diferentes actores y sectores. • Articular una red de apoyo técnico entre las AA cercanas a la AAU o CARS. • Realizar un inventario de capacidades de respuesta de la entidad, frente a una emergencia o recuperación posdesastre. • Obtener capacitación en todos los niveles de Sistema Comando de Incidentes (SCI) con el objetivo de conocer los principios y procedimientos de este modelo para apoyar a la administración en una emergencia cuando sea necesario o asesor de quien esté al frente del incidente respecto a temas ambientales.
	Elaboración de una Estrategia de Respuesta a	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar un Flujograma para establecer como se da el apoyo cuando se

¹⁷ Algunas de las líneas propuestas y actividades, descritas en este cuadro, son tomados de las lecciones aprendidas de CORPOAMAZONIA frente a su actuación ante un evento de Avenida Fluvio – Torrencial, recogidas en el documento *“Caracterización Ambiental del Evento de Avenida Fluvio – Torrencial, ocurrido el 31 de marzo y 01 de abril de 2017, Mocoa – Putumayo”*, elaborado por la Profesional Saira Romo, dentro del convenio PNUD – MADS, 2019”. Sin embargo, requiere ser analizado desde una visión normativa y técnica para profundizar y validar los lineamientos, como también buscar el mecanismo de posicionar el tema técnico en el momento del manejo de desastre.

De igual manera se toman como insumos: la *Estrategia Metropolitana de Apoyo a la Respuesta de Emergencias- EMARE, (Área metropolitana del Valle de Aburra)* y *“Marco de Actuación- Estrategia Distrital para la Respuesta de Emergencias, 2017” (Alcaldía de Bogotá)*.



	nivel interno de la AAU y CARS.	<p>requiera en la respuesta de una emergencia a nivel municipal, departamental o nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar protocolos y procedimientos específicos de respuesta de acuerdo a la necesidad de apoyo técnico que resulten de la emergencia (por ejemplo: Reubicación de equipamientos sociales, residuos sólidos, agua, vertimientos de residuos líquidos, educación ambiental, proyectos para la recuperación, manejo de sitios críticos, obras hidráulicas de mitigación del riesgo, evaluación del daño ambiental, análisis de fuentes abastecedoras, monitoreo y alertas tempranas, emergencia sanitaria, modelamiento de eventos, ordenación ambiental, zonificación de las zonas de desastre, comunicaciones, apoyo y asesoría legal, entre otros).
	Registro de daños y pérdidas causada por emergencias y desastres.	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar instrumentos para recolectar la información, capacitación para el manejo de formularios, recopilación y sistematización de información.
	Efectos indirectos del riesgo	<p>Identificar a partir de antecedentes y proyecciones la probabilidad de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de valor del suelo, del agua, del aire, de la cobertura vegetal, de las especies.
	Percepción social del riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Documentar temas relacionados al imaginario social en relación con la forma como enfrentan las emergencias y desastres desde el componente ambiental, para apoyar en la construcción de escenarios de riesgo y su posible respuesta ante la activación de un evento.
Líneas de acción:	Ejecución de la respuesta y la respectiva recuperación	
Objetivo:	Apoyar a las entidades territoriales desde el componente técnico para la toma de decisiones que permitan restablecer las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada desde el marco de actuación ambiental.	
Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:	Líneas propuestas	Actividades posibles de desarrollar
	Participación en el PMU en los cuales se requiera el apoyo de las CARS y AAU.	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar con insumos técnicos requeridos al PMU, como estrategia de articulación para la ejecución efectiva de los servicios de respuesta.
	Apoyar la formulación de planes de acción	<ul style="list-style-type: none"> • Acompañar en la elaboración del Plan de Acción Específico para establecer la ruta de



Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:	específico para la recuperación.	rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas por ocurrencia de un evento. <ul style="list-style-type: none">• Proponer acciones que estén en el marco de actuación ambiental.
	Evaluación de daños ambientales para la recuperación.	<ul style="list-style-type: none">• Implementar el desarrollo de la Evaluación de daños ambientales y análisis de necesidades. (EDANA C).• Apoyar técnicamente la definición del polígono de afectación.• Identificar servicios ecosistémicos afectados que requieren intervención.• Consolidar datos de la emergencia y su impacto en términos de: especies, ecosistemas afectados, hectáreas afectadas, etc.• Realizar una evaluación ambiental de los recursos naturales que se puedan haber visto afectados por la ocurrencia de un evento y, proveer información que permita organizar y priorizar cuáles son las acciones para seguir durante la atención de la emergencia.• Apoyar la recuperación de los ecosistemas afectados.
	Rescate y Albergues de Fauna.	<ul style="list-style-type: none">• Establecer la búsqueda y rescate de la fauna silvestre y domestica loca afectada.• Establecer albergues temporales para la fauna afectada silvestre y doméstica.• Analizar la posibilidad de transportar los individuos rescatados a otros sitios según se defina.
	Manejo de residuos sólidos convencionales:	<ul style="list-style-type: none">• Evaluar, seguir y monitorear las condiciones de manejo y disposición de los residuos sólidos generados de las actividades de atención del desastre, principalmente en los sitios dispuestos como albergues.• Proponer acciones de educación ambiental en albergues.• Realizar recomendaciones oficiales a entidades encargadas del tema a nivel local y apoyo en el seguimiento y monitoreo de los sitios de producción de residuos (albergues) y la disposición final de los mismos.• Valorar el funcionamiento de la celda de contingencia en el relleno sanitario.
	Manejo de residuos peligrosos	<ul style="list-style-type: none">• Evaluar aspectos en el marco de la resolución 5194 del 2010, con relación a los procesos de Inhumación, exhumación y cremación de cadáveres, manejo de los



Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:		<p>residuos hospitalarios y similares generados en los procesos de identificación y preparación de cadáveres.</p> <ul style="list-style-type: none">• Proponer medidas y recomendaciones en el marco de la atención de la emergencia, dirigidas a la UNGRD, el municipio, a la empresa de servicios públicos y comunidad en general.
	Saneamiento Básico	<ul style="list-style-type: none">• Junto con otras entidades planear la ejecución del servicio (comprende el desarrollo e implementación del plan de acción de la emergencia).• Realizar cuantificación y registro de población afectada en términos de personas (atendidas y por atender) sin servicio de manejo de residuos líquidos, sólidos, afectados por contaminación atmosférica o vectores.• Realizar monitoreo de calidad del agua.• Manejar contaminación atmosférica: Efectuar zonificación, Definir y aplicar medidas de control.• Recomendar la evacuación cuando sea necesario.• Proponer medidas de contingencia para la disposición final de aguas residuales domésticas provenientes de los baños portátiles instalados en los albergues temporales dispuestos para la emergencia.• Apoyar a identificar y autorizar temporalmente en caso de requerirse la construcción de un pozo séptico de infiltración lenta en el relleno sanitario del municipio.• Implementar un plan de contingencia para la disposición final de aguas residuales provenientes de las unidades sanitarias portátiles ubicadas en los albergues.• Desarrollar seguimiento a las unidades portátiles sanitarias y al sistema séptico de infiltración lenta.
	Zonas de Manejo de Escombros y Material de Excavación – ZODME	<ul style="list-style-type: none">• Autorizar temporalmente para la disposición de escombros en los ZODMEs que se encuentran licenciados ambientalmente en el municipio y en municipios aledaños.• Enviar a la Administración Municipal la solicitud de acatar las disposiciones ambientales y disponer los escombros generados por el evento, en caso de requerirse.• Identificar generador en conjunto con otras entidades.



Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:		<ul style="list-style-type: none">• Seguimiento y control del manejo y disposición final del material.
	Identificación de sitios críticos y seguimiento a obras hidráulicas y de mitigación del riesgo	<ul style="list-style-type: none">• Realizar sobrevuelos con drones.• Apoyar las visitas de campo para identificación de sitios críticos para establecer monitoreo y seguimiento por parte de las diferentes entidades locales y de apoyo.• Brindar recomendaciones a las intervenciones que se plantean en ríos y quebradas que presentan situaciones de riesgo.• Desarrollar concepto técnico, identificando puntos críticos en las fuentes hídricas y recomendaciones entre ellas.• Recomendar el manejo de cauces con una reconfiguración morfológica sin alterar el curso y sin afectar el lecho de las fuentes hídricas.• Apoyar en la identificación de la infraestructura vial afectada.• Generar Informes técnicos para orientar las acciones de descolmatación y adecuación de los cauces.• Analizar posibles fuentes abastecedoras para ser usadas una vez superada la emergencia.• Dar concesiones de agua, manejo y ocupación de cauces de manera temporal y otorgación de permisos de ocupación de cauces para construcción de obras de adecuación o recuperación vial.
	Extinción de incendios	<ul style="list-style-type: none">• Acompañar técnicamente en caso de que el incendio forestal sea en el área de su jurisdicción.
	Agua Potable	<ul style="list-style-type: none">• Identificar alternativas de captación, Definir sitios y sistemas de almacenamiento y distribución alternativos.
	Apoyo para el re-establecimiento de las condiciones ambientales.	<ul style="list-style-type: none">• Apoyar la implementación de proyectos de rehabilitación o reparación de las condiciones ambientales afectadas.
	Jornadas de trabajo con comunidades afectadas por el evento, entidades e instituciones locales	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollar procesos que fomenten la transferencia de conocimiento en relación a las amenazas y el estado de las áreas afectadas.
	Apoyo en visitas a predios para reubicación en suelo rural	<ul style="list-style-type: none">• Apoyar en la valoración ambiental de los sitios identificados por diferentes actores para identificar áreas de determinantes ambientales que definieran restricciones de ocupación y uso del territorio asociado a nacimientos de agua, rondas hídricas o fajas paralelas, suelos de protección por presentar condición de amenaza o riesgo, suelos con



Instrumentos para apoyar para la construcción y soporte técnico:		inestabilidad y ecosistemas estratégicos (bosques, humedales).
	Estrategia de comunicaciones de evento	<ul style="list-style-type: none">• Dar a conocer los avances en el conocimiento, reducción del riesgo y en las etapas de manejo y reconstrucción del riesgo de desastres.• Desarrollar comunicados de acuerdo con las particularidades de la emergencia que afecten al ambiente.• Manejar medios de comunicación masiva para una correcta difusión de la información de la emergencia a los medios y a la ciudadanía.
Propósitos para alcanzar en el Manejo del Desastre		
<ul style="list-style-type: none">- Evaluación de daños y análisis de necesidades ambientales derivados de la ocurrencia de fenómenos naturales, socio – naturales y antrópicos.- Implementación de acciones de recuperación post desastre en áreas de especial interés ambiental.		

BORRADOR

05



**Conclusiones y
Recomendaciones**



5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Se concluye que la GRD es complementaria a la Gestión Ambiental, ya que, al administrar los recursos naturales, renovables o no, generan acciones que nos permiten entender los riesgos a desastres que existen en los territorios, desarrollar estrategias para prevenirlo, reducirlo o mitigarlo y en caso de su activación, aplicar y orientar acciones que conlleven a promover un adecuado uso de los recursos en mención y propender por su conservación, recuperación, mejora o protección en las fases de rehabilitación y reconstrucción.
- Las AAU y CARS, juegan un rol importante para aportar en los procesos de la GRD, ya que son el brazo técnico en los territorios, no sólo dentro de su papel como integrante del SINA, sino también del SNGRD y el SISCLIMA. En este sentido, las AAU y CARS, son las entidades que tienen un panorama general sobre características ambientales de sus jurisdicciones.
- Urge posicionar el tema ambiental en el proceso del manejo de desastres, ya que como se evidencia en el documento, tiene un grado de relevancia importante para ser tenido en cuenta por el SNGRD en pro de aportar en la toma de decisiones, como también, lograr reducir nuevos escenarios de riesgo a desastres que podrían activarse por las acciones unilaterales que se puedan tomar en los momentos de atención de la emergencia, la recuperación y la rehabilitación.
- Es importante hacer un llamado nacional sobre el valor de invertir en la creación de información técnica antes de cualquier inversión física en el territorio, dejando las bases sólidas para proyectar un municipio seguro, que una obra que probablemente pueda perderse en el momento que vuelva a activarse algún evento desastroso y que vaya en contra del plan de ordenamiento del territorial, como también dejar en claro las temporalidades que requieren los estudios técnicos.
- Es importante fortalecer los espacios de discusión entre pares en temas de GRD como son los espacios virtuales y encuentros presenciales de orden nacional y regional entre las AAU y CARS, para que puedan intercambiar experiencias que permita orientar la labor del sector ambiental y construir lineamientos o protocolos de actuación.



- Es importante recordar que la responsabilidad de la Gestión del Riesgo para las AAU y CARS no debe recaer solo en el grupo que lidera el tema en la entidad, sino que corresponde a un trabajo articulado con todas las dependencias que conforman la AA para avanzar en temas específicos y atender las necesidades del territorio.
- Asimismo, resaltar que las capacidades técnicas y financieras de la AAU y CARS no son las mismas para desarrollar diferentes actividades que requiere la implementación de los procesos de la GRD, por lo cual urge establecer mecanismos que dinamicen la cooperación entre las mismas entidades regionales para alcanzar objetivos comunes, como también se requiere fortalecer el conocimiento de los canales para gestionar recursos.
- Para fortalecer el componente de la **Gobernabilidad en los temas de GRD**, se recomienda fortalecer el trabajo conjunto entre el Minambiente con la UNGRD, para lograr desarrollar rutas que permitan el trabajo de manera coordinada y armónica con las CARS y AAU, ya que algunas de estas entidades no cuentan con un grupo de gestión del riesgo debidamente capacitado e idóneo para poder llevar a cabo sus funciones en el marco de sus competencias establecidas en la Ley 99/93 y la Ley 1523 del 2012, por falta de recursos financieros o por no contar con el suficiente personal para tal fin.

BORRADOR

06



***REFERENCIAS
BIBLIOGRÁFICAS***



6. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Comunidad Andina - PREDECAN. (2009). INCORPORANDO LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO. Lima, Perú: Unión Europea y Comunidad Andina.

Minambiente. (2018). Consulta de procedimiento en la concertación de asuntos ambientales de los POT. Bogotá.

Minambiente. (2018). Respuesta DCC - 8250 - e2- 2018 - 026610. Bogotá.

Minambiente y Universidad Tecnológica de Pereira. (2013). Marco conceptual y definición de Riesgo Ecológico en el marco de la Gestión del Riesgo de Desastres: definición y alcance de competencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Autoridades Ambientales en materia de riesgos ecológicos. Bogotá: Minambiente.

Minambiente y PNUD. (2016). Unidad 1: Marco conceptual, institucional y normativo. Bogotá, Colombia: Minambiente.

Romo, S. P. (2019). Caracterización Ambiental del evento Fluvio - Torrencial ocurrido el 31 de marzo y 01 de abril de 2017 en Mocoa, Putumayo. Bogotá: Convenio PNUD-MADS.

UNGRD. (2013). Plan Estratégico UNGRD. Bogotá.

UNGRD. (2017). Circular 031 de 2017 sobre el cumplimiento de las competencias de las Autoridades Ambientales en Gestión del Riesgo de Desastres. Bogotá.

UNGRD. (2018). Respuesta Estado de Emergencia: Situación de calamidad problemática derivada desbordamiento del cauce del río GRIS y la emergencia con las cárcavas en el municipio de Pijao - Quindío. Bogotá.

CONTRALORIA DE BOGOTA. (1 de Septiembre de 2019). Contraloria de Bogotá. Obtenido de Contraloria de Bogotá: <http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Estructurales/Estudios%20de%20Economia%20y%20Politica%20Publica/Subdirecci%C3%B3n%20de%20Estudios%20Economicos%20y%20Fiscales/2019%20%20POT%20frente%20al%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n>

IDIGER. (29 de Octubre de 2021). Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. Obtenido de Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático: <https://www.idiger.gov.co/normograma>

SNGRD. (2012). Normatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Bogotá: UNGRD.



UNGRD. (2017). Terminología sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Fenómenos Amenazantes. Bogotá: UNGRD.

FUENTES LEGALES:

- Decreto 2811 de 1974
- Decreto 877 de 1976
- Ley 09 de 1979
- Decreto 1574 de 1984
- Decreto – Ley 919 de 1989
- Ley 09 de 1989
- Ley 02 de 1991
- Ley 99 de 1993
- Ley 152 de 1994
- Decreto 1743 de 1994
- Ley 164 de 1994
- Ley 388 de 1997
- Decreto 2340 de 1997
- Ley 629 de 2000
- Resolución 532 de 2005
- Decreto 2181 de 2006
- Decreto 3600 de 2007
- Decreto 4300 de 2007
- Decreto 4702 de 2010
- Decreto 4830 de 2010
- Decreto 4579 de 2010
- Decreto 4580 de 2010
- Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico 2010 – 2022
- Ley 1450 de 2011
- Ley 1454 de 2011
- Decreto 4147 de 2011
- Decreto 1505 de 2012
- Ley 1523 de 2012
- Decreto 1640 de 2012
- Decreto 1514 de 2012
- Decreto 1478 de 2012
- Decreto 1907 de 2013
- Decreto 1974 de 2013
- Decreto 1807 de 2014
- Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres.
- Decreto 1076 de 2015
- Decreto 1077 de 2015
- Decreto 1285 de 2015
- Decreto 298 de 2016
- Decreto 308 de 2016
- Decreto 1655 de 2017
- Ley 1844 de 2017
- Decreto 2157 de 2017
- Resolución 0566 de 2018
- Resolución 957 de 2018
- Ley 1931 de 2018
- Decreto 1232 de 2020
- Ley 2079 de 2021