

Documento

Conpes

3146

República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

**ESTRATEGIA PARA CONSOLIDAR LA EJECUCIÓN DEL PLAN
NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE
DESASTRES – PNPAD - EN EL CORTO Y MEDIANO PLAZO**

Ministerio del Interior – DGPAD
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio de Comunicaciones
Ministerio de Cultura
Ministerio de Desarrollo Económico
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Educación
Ministerio del Medio Ambiente
Ministerio de Minas y Energía
Ministerio de Salud
Ministerio de Transporte
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DNP: DPA -- DJS – DDT – DDUPRE - DIE – DDS – DEAGRO - DIFP

CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ

Bogotá, D.C., Diciembre 20 de 2001

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	3
I. ANTECEDENTES.....	3
II. DIAGNÓSTICO.....	4
A. RIESGOS E IMPACTOS ASOCIADOS CON FENÓMENOS NATURALES Y ACCIONES ANTROPICAS EN COLOMBIA	4
B. SITUACION ACTUAL DEL DESARROLLO DEL PNPAD.....	6
1. CONOCIMIENTO SOBRE RIESGOS DE ORIGEN NATURAL Y ANTRÓPICO	6
2. LA PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y SECTORIAL EN LOS ÁMBITOS NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL	7
3. ASPECTOS RELATIVOS AL DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL SNPAD	8
4. ASPECTOS RELACIONADOS CON LA DIVULGACIÓN Y SOCIALIZACIÓN	10
C. ASPECTOS FINANCIEROS DEL SNPAD	10
III. ESTRATEGIA PARA CONSOLIDAR LA EJECUCIÓN DEL PNPAD ..	12
A. FORTALECIMIENTO DE LAS LINEAS PROGRAMATICAS DEL PNPAD 12	
1. CONOCIMIENTO SOBRE LOS RIESGOS DE ORIGEN NATURAL Y ANTRÓPICO	12
2. PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE RIESGOS EN LA PLANIFICACIÓN	13
<i>Planificación Territorial.....</i>	<i>13</i>
<i>Planificación Sectorial</i>	<i>14</i>
3. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL SNPAD	18
4. SOCIALIZACIÓN DE LA PREVENCIÓN Y LA MITIGACIÓN DE RIESGOS Y DESASTRES	20
<i>Capacitación y formación</i>	<i>20</i>
<i>Comunicación de información para la toma de decisiones</i>	<i>21</i>
<i>Concientización ciudadana</i>	<i>22</i>
B. ASPECTOS FINANCIEROS Y DE COOPERACIÓN TÉCNICA.....	22
C. COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	23
D. CONCLUSIONES.....	24
IV. RECOMENDACIONES	25

INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del CONPES la estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (PNPAD) en el corto y mediano plazo, y las acciones prioritarias para su desarrollo en un horizonte de tres años.

I. ANTECEDENTES

Tradicionalmente, los desastres de origen natural y antrópico ¹ son tratados como un tema de asistencia humanitaria, orientando la acción hacia los preparativos para la atención de las emergencias y la reconstrucción posdesastre. Sin embargo, la experiencia muestra serias repercusiones de desastres sobre todos los sectores económicos y sociales ², desacelerando e inclusive retrocediendo el desarrollo de países menos avanzados. Los desastres están generalmente ligados a bajos niveles de planeación y manejo de las vulnerabilidades asociadas.

A raíz de eventos de alta repercusión en la vida nacional como el terremoto de Popayán en 1983 y la destrucción de Armero en 1985, el Gobierno Nacional creó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD), mediante la Ley 46 de 1988. Las responsabilidades, estructura organizativa, mecanismos de coordinación e instrumentos de planificación y financiación de este SNPAD, a escala nacional, regional y local, fueron reglamentados mediante el Decreto Ley 919 de 1989.

El SNPAD está constituido por las entidades, públicas y privadas, responsables de la prevención y mitigación de riesgos, la atención de emergencias y la rehabilitación de zonas afectadas por desastres de origen natural o antrópico no intencional ³ (Anexo 1). Una de las características principales del Sistema es su descentralización con responsabilidad principal en las autoridades locales, y con el apoyo subsidiario de las entidades regionales y nacionales.

El SNPAD cuenta hoy con un Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres adoptado mediante el Decreto 93 de 1998, que busca incorporar la gestión integral del riesgo como

¹ De origen humano o de las actividades del hombre

² En el decenio de 1990 han ocurrido en el mundo tres veces más desastres importantes que en la década de 1960, a la vez que el costo de los daños causados se multiplicó por nueve, alcanzando cerca de 500 mil millones de dólares (KOFFI ANNAN, Secretario General de las Naciones Unidas, 1999)

³ Su ente directivo es el Comité Nacional (CN), presidido por el Presidente de la República. Cuenta con un Comité Técnico Nacional (CTN), un Comité Operativo Nacional y varias Comisiones Nacionales Asesoras (CNA) que lo apoyan para temas específicos. Su coordinación a nivel nacional está en la Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres (DGPAD), adscrita actualmente al Ministerio del Interior. Cada administración departamental y municipal cuenta con un Comité Regional o Local para la Prevención y Atención de Desastres, presidido por el Gobernador o Alcalde respectivo, como cabeza rectora del SNPAD en su respectivo territorio.

eje transversal fundamental del desarrollo y con un carácter de inversión, y no de gasto. Este plan es motivo de la presente estrategia.

A pesar de las debilidades del SNPAD, identificadas en el diagnóstico que se presenta a continuación, los adelantos de Colombia en esta materia lo hacen sobresalir a nivel latinoamericano. Con la presente estrategia se espera consolidar esa posición de liderazgo en la búsqueda de la reducción de riesgos de origen natural y antrópico.

II. DIAGNÓSTICO

Esta sección presenta una introducción a los riesgos de origen natural y antrópico en Colombia y un análisis sobre el desarrollo de las líneas programáticas del PNPAD y los aspectos financieros relacionados con el mismo.

A. RIESGOS E IMPACTOS ASOCIADOS CON FENÓMENOS NATURALES Y ACCIONES ANTROPICAS EN COLOMBIA

Colombia se localiza en una zona de alta complejidad geológica, que explica la frecuente ocurrencia de terremotos, erupciones volcánicas y Tsunamis o maremotos en el territorio nacional⁴. Los sismos constituyen la principal amenaza natural para el país, ya que cerca del 86% de la población está ubicada en zonas de nivel medio y alto de amenaza sísmica⁵ y la vulnerabilidad de los asentamientos urbanos es destacada y con tendencia creciente⁶.

Sumado a lo anterior, las condiciones topográficas, de clima e hidrología del país lo hacen propenso al impacto de fenómenos de erosión, deslizamientos, avalanchas y a amenazas hidrometeorológicas, tales como crecientes torrenciales, desbordamientos, inundaciones, huracanes y tormentas⁷. Es de destacar el Fenómeno de El Niño, por su recurrencia y alteraciones climáticas asociadas que generan fuertes sequías e inundaciones⁸. Los impactos ambientales y

⁴ Sismos en Cúcuta (1875), Antiguo Caldas (1979), Popayán (1983), Atrato Medio (1992), Tauramena, Pereira y Pasto (1995), y el más reciente el del Eje Cafetero (1999). La actividad de volcanes como el Galeras y el Ruiz. Maremotos o Tsunamis que afectaron a Tumaco en 1906 y 1979, lo hacen una de las zonas más críticas del país.

⁵ NSR-98. Mapas de amenaza sísmica de las nuevas normas sismorresistentes.

⁶ Los niveles de vulnerabilidad se confirman con los daños de los terremotos en Popayán y en el Eje Cafetero. El crecimiento de las vulnerabilidades obedece en gran parte al incremento de los asentamientos informales, que entre otros, se agrava por el actual desplazamiento de población hacia las grandes ciudades.

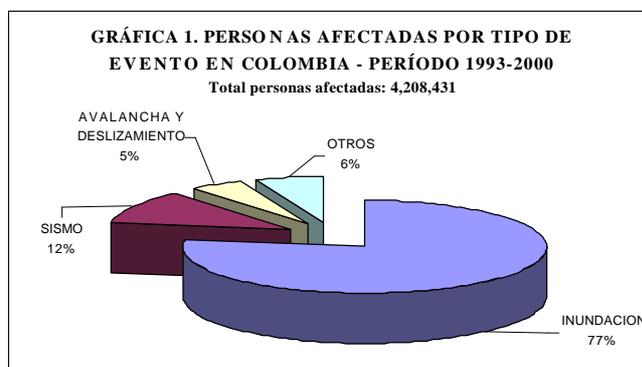
⁷ Los deslizamientos de Quebradablanca (1974), el Guavio (1983) y Villatina en Medellín (1987), entre otros. Las avalanchas de San Carlos (1990), Turriquitadó, Tapartó y Dabeiba (1993), Florida y Bagadó (1994). El Huracán Joan (1988), la Tormenta Bret (1993) y el Huracán Cesar (1996) que afectaron la región Caribe e insular.

⁸ Conpes 2948 de 1997. Orientaciones para Prevenir y Mitigar los Posibles Efectos del Fenómeno de El Niño 1997 - 1998.

socioeconómicos asociados a este fenómeno pueden tener características de desastre. Según la CAF, los daños en Colombia por El Niño de 1997 – 1998 ascendieron a 564 millones de dólares.

Adicionalmente, se presentan en Colombia otros eventos como incendios forestales y accidentes de orden tecnológico, como derrames de petróleo y escapes de sustancias químicas peligrosas, y otros impactos por acción del hombre ocasionados en forma accidental.

Eventos como los mencionados anteriormente han dado lugar no sólo a la pérdida de un importante número de vidas sino a la afectación negativa del desarrollo del país en general, del desarrollo de comunidades específicas y al retroceso en la reducción de la pobreza. En Colombia se han visto afectadas más de cuatro millones de personas por desastres naturales en el período comprendido entre 1993 y 2000, la mayoría por inundaciones y sismos (Ver Gráficas 1 y 2).



FUENTE: DGPAD - Adaptado por DNP-DPA

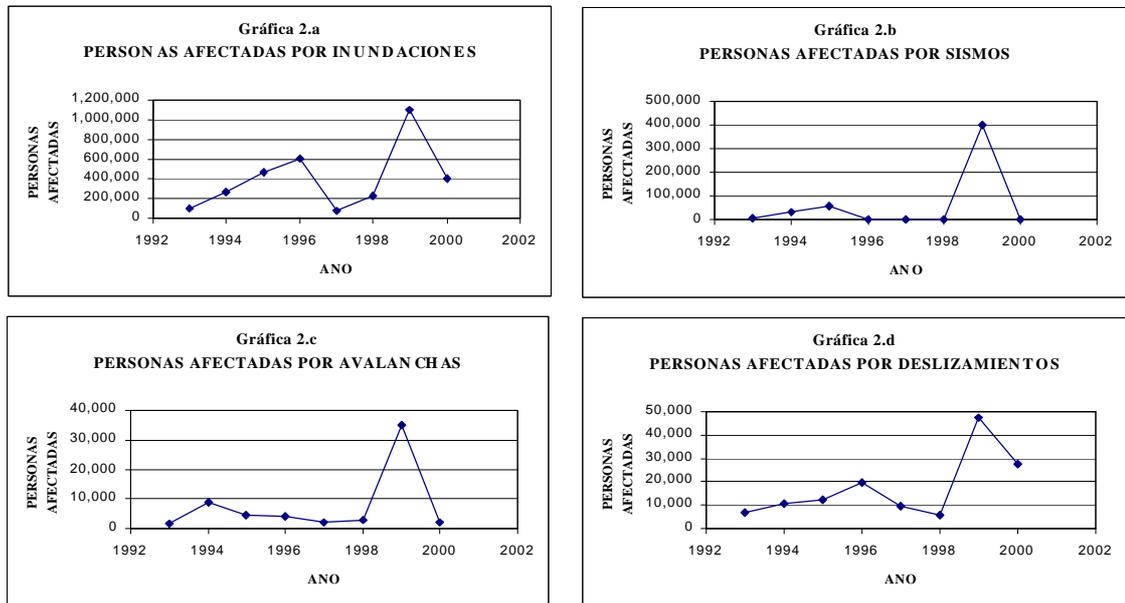
De acuerdo con la información disponible, los daños del desastre de Armero se estiman en 211.8 millones de dólares (Naciones Unidas, 1985), mientras que para el terremoto en el Eje cafetero⁹, se calculan en 1.589 millones de dólares, equivalentes a 2,2% del PIB de 1998¹⁰. Las cifras señaladas no reflejan el total del costo de los desastres, ya que efectos como la desaceleración del desarrollo no se han cuantificado.

Por otra parte, no existen estudios sistemáticos sobre pérdidas económicas asociadas a eventos menores de alta frecuencia, como inundaciones y deslizamientos localizados. A nivel internacional se considera que el impacto acumulado de eventos menores puede ser mayor al causado por grandes catástrofes.

⁹ Declarado como desastre nacional por el gobierno a través del Decreto 182 de 1999

¹⁰ Conpes 3131 de 2001. Plan de Finalización de la Reconstrucción del Eje Cafetero y Cierre del FOREC

GRÁFICA 2. COMPORTAMIENTO PERSONAS AFECTADAS POR TIPO DE EVENTO - PERÍODO 1993 - 2000



En la gráfica 2.a se aprecia el bajo número de personas afectadas en 1997 y 1998 por inundaciones, debido principalmente a los efectos de sequía del fenómeno de "El Niño", en contraste con el alto número de personas afectadas en 1999 por efectos del fenómeno La Niña. Estos datos se ven reflejados de la misma forma en tipos de eventos como las avalanchas y los deslizamientos, gráfica 2.c y 2.d, respectivamente. La gráfica 2.b muestra especialmente el pico del año 1999 por efectos del terremoto del Eje Cafetero.

FUENTE: DGPAD - Adaptado por DNP-DPA

B. SITUACION ACTUAL DEL DESARROLLO DEL PNPAD

El PNPAD, bajo un esquema de gestión integral del riesgo, define las principales acciones que debe realizar el país para la prevención y atención de desastres. Sin embargo, más que un Plan, es un marco de política, dado que no desarrolla elementos de temporalidad, de territorialidad, ni define a los responsables específicos de las acciones. A continuación se presentan algunos elementos de diagnóstico sobre el estado de implementación de sus cuatro líneas programáticas.

1. Conocimiento Sobre Riesgos de Origen Natural y Antrópico

Los principales insumos para una adecuada prevención y atención de desastres son la información y el conocimiento para la toma de decisiones acertadas.

El SNPAD cuenta con una capacidad técnica importante, representada en las entidades nacionales de carácter científico que lo apoyan ¹¹. Gracias a su trabajo el país dispone de un buen nivel de conocimiento de las amenazas naturales y antrópicas a escala nacional. En contraste, el conocimiento de las vulnerabilidades físicas, sociales, económicas y culturales de la nación, ante

¹¹ Ingeominas, Ideam, IGAC, CCCP, CCS, INVEMAR, DIMAR, las CAR, OSSO, Asociación Colombiana de Ingeniería Sísmica, Sociedad Colombiana de Geotécnica, Cideri (Uniandes), Cepreve, entre otros.

estas amenazas, es incipiente. Bajo estas condiciones, no es posible modelar ni cuantificar el impacto de desastres potenciales, fundamento indispensable para una gestión integral del riesgo. En conclusión, hay temas poco trabajados y una articulación limitada entre investigadores y fuentes de información. Para mejorar estos aspectos es necesario fortalecer la articulación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SNCyT) y del Sistema Nacional Ambiental (SINA) con el SNPAD.

Otro factor que limita la gestión integral del riesgo es la falta de un sistema integrado de información sobre el tema. Dicho sistema podría alimentarse de los diversos sistemas de información existentes¹². Igualmente, hay dificultades para garantizar la cobertura necesaria y la actualización de las redes de monitoreo y alerta sísmica, volcánica, hidrometeorológica, y de maremotos. Generalmente éstas se conciben como apéndices de proyectos de investigación y no como instrumentos fundamentales para la actuación oportuna, la planificación y el desarrollo territorial.

2. La Prevención y Reducción de Riesgos en la Planificación Territorial y Sectorial en los Ámbitos Nacional, Regional y Local

Comúnmente se considera que el tema de desastres es responsabilidad únicamente de las entidades de atención de emergencias, dejando de lado la prevención y la mitigación de riesgos, como concepto integral del desarrollo. Esto ocurre a pesar de la existencia del PNPAD y de otros desarrollos normativos¹³ que promueven la incorporación del tema en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial. Por otra parte, el desarrollo de planes de contingencia es limitado en su articulación con estos últimos.

Si bien con los planes y esquemas de ordenamiento territorial (POT) se inició la incorporación del tema en la planificación territorial, según un análisis preliminar de la DGPAD, la mayoría de los municipios lo incorpora, pero un porcentaje alto lo incluye deficientemente. La debilidad institucional y la falta de experiencia a nivel territorial son razones importantes. En ese sentido, el Ministerio de Desarrollo Económico (MDE) y la DGPAD, con apoyo de la Corporación

¹² Sistema de Información Ambiental para Colombia (MMA); Sistema Nacional de Información Oceanográfica (CCO), Sistema de Información de Agua Potable y Saneamiento Básico (MDE), Sistema de Potencialidades y Restricciones para el Desarrollo minero -energético (MME); sistemas regionales y locales como el Sistema de Información para la Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias – SIRE (Alcaldía de Bogotá e INGEOMINAS) y los desarrollados por algunas CAR, centros de información del SNPAD, entre otros.

¹³ Como el decreto ley 919 de 1989, de organización del SNPAD; la ley 9 de 1989, de reforma urbana; la ley orgánica de planeación, 152 de 1994; y más recientemente la ley 388 de 1997, de desarrollo territorial.

Andina de Fomento (CAF), adelantan una evaluación del tema de riesgos en los POT, que busca superar esta limitación.

A nivel sectorial, el grado de internalización es limitado, aunque se encuentran avances que apuntan a la inclusión del tema en la planeación del desarrollo sectorial:

- ? Con ocasión del pasado Fenómeno de El Niño, el gobierno nacional adoptó dos documentos Conpes. El primero da orientaciones para prevenir y mitigar posibles efectos del fenómeno (Conpes 2948 de 1997). El segundo, como seguimiento al anterior, concluyó que los planes de prevención y contingencia formulados por los diferentes sectores no tienen un desarrollo ni un seguimiento sistemático (Conpes 2985 de 1998) ¹⁴.
- ? Se ha expedido normatividad apropiada como la ley 69 de 1993 sobre seguros agropecuarios, con algunos problemas en su aplicación, y la ley 400 de 1997 sobre sismo-resistencia. Esta última, aunque adoptada en algunas ciudades, adolece de incentivos apropiados para su aplicación ¹⁵.
- ? El sector de minas y energía junto con las entidades del SNPAD formuló el Plan Nacional de Contingencias contra Derrame de Hidrocarburos y Sustancias Peligrosas ¹⁶, lo cual representa un buen avance, pero adolece de normatividad sobre manejo de fuentes radioactivas.
- ? El sector de transporte e infraestructura vial se ha centrado en la atención de emergencias. Además, hay vacíos de regulación en temas como el transporte de sustancias peligrosas.

Finalmente, es importante señalar que existen varias iniciativas de organismos internacionales para fortalecer la incorporación de esta temática en la planificación sectorial ¹⁷.

3. Aspectos Relativos al Desarrollo Institucional del SNPAD

El SNPAD es utilizado en Latinoamérica como referente en la gestión de riesgos de origen natural y antrópico. Principios como la descentralización y la autonomía regional son factores de éxito del sistema colombiano. Sin embargo, un balance general de su desarrollo institucional permite señalar algunos puntos que requieren ser fortalecidos:

¹⁴ Existen excepciones como en el sector de Energía.

¹⁵ El plazo para los estudios de vulnerabilidad está vencido. Por ejemplo, solo el 20% de las instituciones de salud los ha realizado.

¹⁶ Adoptado mediante Decreto 321 de 1999.

¹⁷ Es el caso del BID, OFDA, Comunidad Europea, y la CAF, quien financia el Programa Regional Andino para la Prevención y Mitigación de Riesgos – Preandino.

- ? El Decreto Ley 919 de 1989 no cuenta con un desarrollo reglamentario completo y está desactualizado en relación con la Constitución Nacional de 1991 y los marcos normativos y reformas institucionales subsecuentes. De otra parte, se han expedido normas nacionales incoherentes con dicho Decreto que incorporan el tema de riesgos inadecuadamente.
- ? La DGPAD se ha afectado por reformas institucionales. Inicialmente adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, actualmente está adscrita al Ministerio del Interior (MI); este hecho ha limitado una asignación específica del presupuesto nacional, lo que ha repercutido en limitaciones tanto financieras como de personal para el desempeño de sus funciones de coordinación y control.
- ? Las instancias de dirección y de asesoría del SNPAD como el Comité Técnico Nacional (CTN) y las Comisiones Nacionales Asesoras (CNA), requieren clarificación de sus objetivos y su composición¹⁸. El perfil de algunos delegados a dichas instancias no es consecuente con su responsabilidad en el Sistema y su papel de interlocutores con las entidades que representan.
- ? La mayoría de las entidades nacionales no tienen institucionalizado esta temática en sus programas y estatutos, limitando sus compromisos ante el SNPAD.
- ? El SNPAD no cuenta con un sistema integrado de comunicaciones para facilitar la interacción y coordinación entre sus miembros y la comunicación con la comunidad.
- ? Aunque el SNPAD presenta positivos avances en cuanto a la interrelación y coordinación entre los ámbitos local, regional y nacional, aún subsisten deficiencias en este sentido.
- ? Si bien existen acciones de fortalecimiento hacia los departamentos y municipios, se requiere de una estrategia nacional permanente para incorporar el tema en la planificación territorial y sectorial, en las inversiones, en la coordinación interinstitucional y en la participación comunitaria¹⁹.
- ? Se ha identificado limitaciones financieras para programas de capacitación, equipamiento, dotación y renovación del parque automotor en las entidades del Comité Operativo, en particular Defensa Civil, Cuerpo de Bomberos y Cruz Roja²⁰.

¹⁸ Entidades como el MDE, MME, MEN, CORMAGDALENA y COLCIENCIAS pueden fortalecer el SNPAD.

¹⁹ No hay evaluación de los cerca de 900 Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres.

²⁰ Pocos municipios cuentan con recursos regulares para el Servicio de Bomberos, recientemente creado por ley como servicio público y parte del SNPAD. El Fondo Nacional de Bomberos que es la única fuente permanente de financiación de este servicio tiene recursos muy limitados (el 1% del valor de las pólizas de seguros de incendios).

4. Aspectos Relacionados con la Divulgación y Socialización

La DGPAD y otras entidades del SNPAD adelantan esfuerzos importantes para concientizar y mejorar la capacidad de acción frente al tema, mediante actividades en la educación formal a todos los niveles, capacitación a funcionarios y comunidades, y difusión de información a la sociedad en general. Sin embargo, la mayoría son iniciativas individuales que no obedecen a una estrategia nacional de carácter permanente y articulada con el sistema educativo y de formación ciudadana.

Existen importantes avances en tecnologías de información y comunicación, además de una política nacional en la materia ²¹, sin embargo, son insuficientes para generar programas permanentes de uso de estas tecnologías y servicios en la divulgación del conocimiento para capacitación, toma de decisiones y concientización ciudadana.

C. ASPECTOS FINANCIEROS DEL SNPAD

No existen estudios sistemáticos que permitan estimar el ahorro por inversiones en prevención y mitigación de riesgos. Sin embargo, el máximo beneficio se obtiene con medidas de prevención ya que éstas se fundamentan en la regulación y planeación de las actividades del desarrollo, a partir del conocimiento, con miras a evitar la generación de riesgos. El ahorro por medidas de mitigación varía dependiendo de la vulnerabilidad y de la amenaza existente. No obstante, es reconocido internacionalmente que en general la inversión en mitigación es sustancialmente menor que las inversiones requeridas como consecuencia de un desastre.

Por tanto, la prevención y la mitigación de riesgos deben estar implícitos en toda inversión de desarrollo. El financiamiento principal del PNPAD debe ser entonces el gasto público ordinario de las entidades. Sin embargo, los recursos que asigna la mayoría de municipios y departamentos para este propósito son escasos o inexistentes, y los asignados se dirigen principalmente a la atención de emergencias ²². Entre sus fuentes financieras más importantes se encuentran los recursos de libre inversión provenientes de las transferencias de la nación, el Fondo Nacional de Regalías y el Fondo Nacional de Calamidades (FNC). Igual ocurre en las entidades nacionales; solo algunas como el Ministerio de Salud e INVIAS, programan recursos de forma explícita.

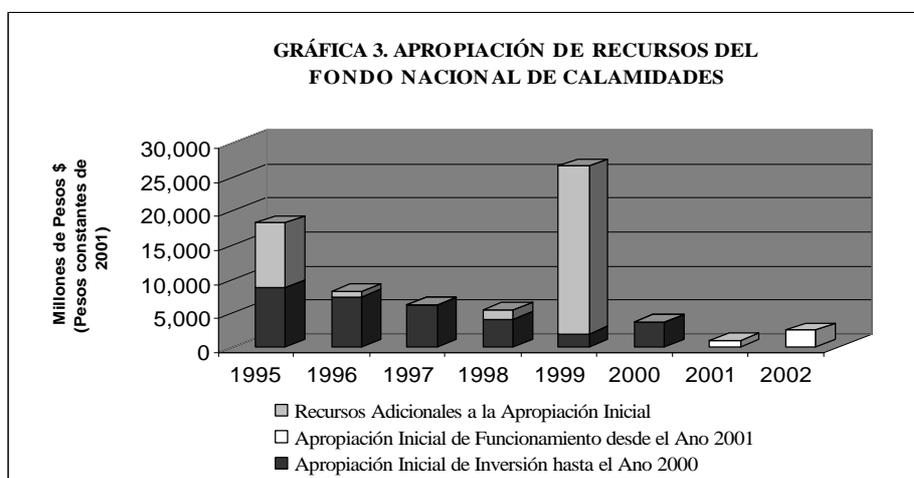
²¹ Servicios del sector de Comunicaciones en telecomunicaciones (radios comunitarias, servicios auxiliares de ayuda) y estrategias en informática (Compartel, internet social y gobierno en línea, entre otras) de la Agenda Nacional de Conectividad adoptada por el Conpes 3072 de 2000, para expandir las tecnologías de la informática y las comunicaciones a todo el territorio nacional, con el concurso del sector público y privado.

²² Según DNP-DDT, de 187.412 millones de inversión reportadas por los municipios para el periodo 1997 a 2000, solo el 0.7% se orientó a la prevención y atención de desastres.

El FNC, inicialmente financiado con recursos de inversión del presupuesto nacional ²³, opera con presupuesto de funcionamiento del MI desde el año 2001. Recientemente, los recursos del FNC han disminuido de forma significativa, contando sólo con asignaciones importantes después de ocurrido un desastre (Ver Gráfica 3). Esto desvirtúa el espíritu de reserva con el que fue creado, dando trastornos financieros súbitos al Estado y dificultando la acción oportuna durante emergencias. Los pasivos contingentes anuales del Sector Público por terremotos están estimados aproximadamente entre 300 y 900 millones de dólares (US\$ de 1998) y por inundaciones en 17.000 millones de pesos (\$ de 1997) ²⁴. La limitación de recursos, por otra parte, ha conducido a minimizar las actividades de prevención por parte del Fondo ²⁵.

Es de mencionar que el FNC maneja una subcuenta dirigida a la atención del fenómeno social del desplazamiento masivo de la población civil, que, sin ser parte del objeto del SNPAD, conlleva a un esfuerzo administrativo y a responsabilidades adicionales de la DGPAD.

La Cooperación Internacional dirigida a la mitigación del efecto de los desastres ha crecido en importancia en los últimos años. Colombia la ha aprovechado especialmente en situaciones efectivas de desastre, pero no ha sido sistemáticamente orientada hacia actividades preventivas.



FUENTE: DNP, DGPAD

²³ Existen fuentes posibles como contratación de empréstitos, donaciones y rentas contractuales, entre otras.

²⁴ ECHEVERRY J.C. et al., *Balance del Sector Público y la Sostenibilidad Fiscal de Colombia* Archivos de Macroeconomía, Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, 1999.

²⁵ Del presupuesto total del FNC, el 80% se orienta para la atención de emergencias y solo el 20% para prevención

La transferencia de riesgos, a través del sistema asegurador, es una alternativa desarrollada a nivel internacional que Colombia no ha explorado suficientemente, con el fin de reducir las inversiones del Estado en esta materia.

III. ESTRATEGIA PARA CONSOLIDAR LA EJECUCIÓN DEL PNPAD

La estrategia presentada en este documento comprende un conjunto de acciones prioritarias para mejorar el desarrollo de las cuatro líneas programáticas del PNPAD, en cuanto a: 1) el conocimiento; 2) la incorporación del tema en la planificación; 3) el fortalecimiento institucional del SNPAD; y 4) el mejoramiento de los programas de educación y divulgación. Igualmente, incluye aspectos de orden financiero y de seguimiento, necesarios para consolidar el PNPAD. Las metas, actividades, responsables, entes de apoyo y cronograma de esta estrategia se presentan en una tabla en el Anexo 2.

A. FORTALECIMIENTO DE LAS LINEAS PROGRAMATICAS DEL PNPAD

1. Conocimiento sobre los Riesgos de Origen Natural y Antrópico

El conocimiento sobre los riesgos de origen natural y antrópico es fundamental para la toma de decisiones acertadas por parte de las entidades del estado y de la sociedad en general. En este sentido es fundamental el desarrollo de las siguientes tres líneas de acción: a) avance en el conocimiento; b) desarrollo de un sistema integrado de información; y c) consolidación de las redes de monitoreo y alertas.

En aras de avanzar en el conocimiento sobre el tema, la DGPAD coordinará la elaboración y puesta en marcha de una agenda de trabajo conjunta con Colciencias y el MMA. Esta agenda fortalecerá la capacidad de investigación acerca de los riesgos de origen natural y antrópico en todas las regiones del país y la transferencia de conocimiento a las entidades nacionales, entes territoriales y las CAR, incluyendo entre otras, las siguientes tareas:

- ? Inventario y diagnóstico de la capacidad nacional y regional de investigación sobre amenazas y vulnerabilidades del país frente a los riesgos de origen natural y antrópico.
- ? Apertura de líneas de investigación y formación sobre estas temáticas en las instituciones de educación superior.
- ? Programas doctorales nacionales que promuevan este tipo de investigación
- ? Diseño y aplicación de metodologías de análisis del impacto socioeconómico de desastres.

Para avanzar en el desarrollo del Sistema Integrado de Información, como lo establece el Decreto Ley 919 de 1989, la DGPAD, con el apoyo de las entidades involucradas, continuará con esta labor. Para ello tendrá en cuenta su vinculación en red con otros sistemas existentes o en proceso de conformación, en particular con el Sistema de Información del Ministerio de Interior. En el corto plazo desarrollará las siguientes tareas:

- ? Inventario y sistematización de la información técnica y los estudios existentes sobre riesgo en el país.
- ? Recopilación de la información relativa a amenazas y vulnerabilidades que acopió y generó el FOREC durante el proceso de reconstrucción del Ej e Cafetero como uno de los insumos para el Sistema Integrado de Información.
- ? Consolidación del centro de documentación de la DGPAD.

En cuanto a la consolidación de las redes de monitoreo y alertas, el MME y el MMA, velarán por la actualización, la cobertura adecuada y la sostenibilidad de las redes y observatorios de vigilancia sísmica, volcánica e hidrometeorológica y de maremotos a su cargo.

2. Prevención y Mitigación de Riesgos en la Planificación

Las siguientes acciones van dirigidas a garantizar la inclusión del manejo de riesgos en los procesos de planificación territorial y sectorial de manera que el tema se incluya adecuadamente en los Planes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial y en los Planes de Desarrollo Sectorial.

Planificación Territorial

Los POT y los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), como instrumentos orientadores del desarrollo sostenible en el largo plazo, y de la gestión territorial en el corto y mediano plazo, tienen un papel estratégico en la reducción de riesgos actuales y en la no generación de nuevos riesgos. Así mismo, en cuanto a la prevención y la atención de desastres esperados, es indispensable la formulación de Planes de Contingencia como parte integral de los PDT.

Por estas razones, las acciones planteadas a continuación van orientadas a fortalecer el apoyo y la orientación que las entidades nacionales y regionales deben ofrecer a las entidades territoriales para la formulación y el desarrollo de los POT, los PDT y sus Planes de Contingencia.

Como apoyo y orientación para la formulación y desarrollo de los POT y los PDT, se recomiendan las siguientes tareas:

- ? El MDE y la DGPAD, como continuación a la evaluación que adelantan sobre el manejo de riesgos en los POT, formularán y desarrollarán un programa de apoyo y orientación a las entidades territoriales.
- ? La DGPAD y las entidades técnicas del SNPAD, producirán o actualizarán los mapas temáticos de amenazas en Colombia a partir de la información disponible y promoverán el desarrollo o la actualización de estudios detallados de riesgos en zonas críticas.
- ? El MDE, el MMA y el MADR apoyarán a los entes territoriales en la definición de estrategias para el manejo de zonas con riesgo de inundaciones, deslizamientos y avalanchas.
- ? El MDE apoyará a los entes territoriales para el desarrollo de estudios de microzonificación sísmica en centros urbanos.
- ? El MDE y el DNP diseñarán una estrategia para apoyar a los entes territoriales en la elaboración de los estudios de vulnerabilidad funcional de las ciudades.
- ? El MMA, orientará a las CAR sobre sus funciones de autoridad ambiental y apoyo técnico a los entes territoriales en el manejo de riesgos en los procesos de ordenamiento ambiental territorial. Así mismo promoverá la inclusión adecuada del tema durante el proceso actual de formulación y actualización de los PGAR.

Como apoyo y orientación para la formulación y desarrollo de los Planes de Contingencia, se recomiendan las siguientes tareas:

- ? La DGPAD y la Defensa Civil Colombiana brindarán apoyo a los Comités Regionales y Locales del SNPAD en la formulación y el desarrollo de los Planes de Contingencia a ser incluidos en los PDT.
- ? La DGPAD con el apoyo del Ministerio de Cultura y Coldeportes gestionarán la expedición de una norma que regule la prevención y manejo de contingencias en sitios de afluencia masiva de público y promoverá su cumplimiento entre los entes territoriales.
- ? El MDE, el MME y el Ministerio de Comunicaciones (MC), apoyados en las Comisiones de Regulación de Servicios Públicos, darán asesoría y supervisarán a las entidades prestadoras de servicios públicos en el análisis de riesgos y la formulación de Planes de Contingencia.

Planificación Sectorial

La gestión integral del riesgo en la planificación sectorial debe considerar tres tipos de riesgos: a) los que afectan el accionar de las entidades del sector; b) los generados en la sociedad por el accionar del sector; y c) los generados en la sociedad por la deficiencia en las medidas de prevención y mitigación del sector frente a riesgos conocidos.

Para fortalecer la gestión integral del riesgo en la planificación sectorial, se priorizan a continuación acciones de apoyo y seguimiento a todos los sectores; y acciones de carácter general para todos los sectores y otras específicas para ciertos sectores.

Apoyo y seguimiento a todos los sectores

El DNP y la DGPAD evaluarán las principales experiencias de reconstrucción post - desastre adelantadas en el país, con el fin de recomendar al Gobierno Nacional políticas y propuestas normativas respecto al manejo de futuras situaciones similares.

En desarrollo de esquemas de transferencia de riesgos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), con el apoyo del MDE, DNP, Banco de la República, Superintendencia Bancaria, Fiduciaria La Previsora, y DGPAD, adelantará un estudio de transferencia de riesgo incluyendo las pautas para promover el aseguramiento masivo de bienes públicos y privados frente a desastres y bonos de catástrofe.

El MDE, con el apoyo de la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo -Resistentes, y en consulta con los entes territoriales, formulará y pondrá en marcha un plan de acción para promover y vigilar la aplicación de la Ley 400 de 1997, sobre estudios de vulnerabilidad y reforzamiento de “edificaciones indispensables”²⁶. Igualmente, el MDE evaluará el establecimiento de incentivos tributarios, particularmente para el reforzamiento de edificaciones vulnerables frente a la amenaza sísmica.

La DGPAD, con el apoyo de los Comités Técnico y Operativo Nacional y del DNP, gestionará la reglamentación del Decreto Ley 919 de 1989, artículos 8 y 9, en cuanto a responsabilidades públicas y privadas de quienes generen riesgos, así como la inclusión del tema de los riesgos en los estudios de prefactibilidad y factibilidad de las inversiones públicas. A este respecto, el DNP incluirá el análisis de riesgos de origen natural y antrópico en la actualización de los manuales metodológicos del Banco de Programas y Proyectos de Inversión (BPIN).

Actividades sectoriales

Los Planes de Desarrollo y/o Expansión Sectorial (PDS), como instrumentos orientadores de la gestión sectorial en el corto y mediano plazo, tienen un papel estratégico en la reducción de riesgos actuales y en la no generación de nuevos riesgos. En cuanto a la prevención y la atención

²⁶ Edificaciones de atención a la comunidad que deben funcionar durante y después de un sismo, cuya operación no puede ser trasladada rápidamente a un lugar alternativo, tales como hospitales de niveles de complejidad 2 y 3 y centrales de operación y control de líneas vitales, como son las de los servicios básicos.

de desastres esperados, es indispensable la formulación de Planes de Contingencia sectoriales, como parte integral de los PDS. A este respecto, los ministerios y entidades del orden nacional incluirán en sus planes estratégicos de gestión y en sus planes indicativos, entre otros aspectos, las siguientes acciones:

- ? Un análisis general de las amenazas y vulnerabilidades del sector respectivo, como respuesta al artículo 8 del Decreto Ley 919 de 1989.
- ? Un análisis de los impactos socioeconómicos relacionados con el sector generados por los principales eventos que lo hayan afectado.
- ? Identificación, a partir de los resultados obtenidos, de prioridades de mitigación de riesgos en el sector, como respuesta al artículo 9 del Decreto Ley 919 de 1989.
- ? Una identificación de los tipos de riesgos que puede generar el accionar del sector como la atracción de población hacia zonas con amenazas.
- ? Inclusión de los resultados obtenidos en los anteriores aspectos en la formulación o ajuste de los Planes de Desarrollo y de Expansión Sectorial.

Considerando la recurrencia del Fenómeno de El Niño y la posibilidad de un evento en el 2002, los ministerios y entidades del orden nacional deberán actualizar o formular en forma inmediata los planes de prevención y de contingencia para el manejo de los efectos de dicho fenómeno, y hacer seguimiento a los mismos ²⁷. El DNP y la DGPAD gestionarán la modificación del Decreto 2375 de 1997, relativo al Fenómeno de El Niño, con miras a actualizarlo y reestructurar las funciones y estructura del Comité Interinstitucional allí creado, el cual deberá ser presidido por el DNP.

Los ministerios y el DNP, en el seguimiento de la Agenda Legislativa, deberán incluir la temática de los riesgos de origen natural y antrópico entre sus criterios de análisis de los proyectos legislativos para los cuales esta temática sea pertinente.

Salud

El Ministerio del Salud continuará promoviendo acciones para la asistencia y prevención de emergencias y desastres en el sector de salud. En tal sentido, fortalecerá a las instituciones de salud del país, a través de capacitación y asistencia técnica para la elaboración, evaluación e

²⁷ De acuerdo con los lineamientos del Plan Nacional de Prevención y Contingencia para el Manejo de los Efectos del Fenómeno del Pacífico (DGPAD, 1998) y de los documentos Conpes 2948 de 1997 y 2985 de 1998.

implementación de planes hospitalarios de emergencia, manejo integral de suministros humanitarios y protección a la misión médica. De otra parte, en cumplimiento del Artículo 54 de la Ley 400 de 1997, gestionará recursos con el concurso de FONADE y otras fuentes financieras para el apoyo a entes territoriales en el desarrollo de estudios de vulnerabilidad sísmica en instituciones hospitalarias.

Agua Potable y Saneamiento Básico

El MDE, en coordinación con el MMA, incluirá el componente de análisis de riesgos de origen natural y antrópico, en las guías o normas técnicas del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico. El MDE, el MMA y el DNP incorporarán las variables de amenaza y vulnerabilidad en la planeación de las inversiones de infraestructura del Plan Decenal de Aguas Residuales, en proceso de formulación, y en la Guía para el manejo de las aguas residuales domésticas.

El MDE y el MMA, con el apoyo del IDEAM, en el marco de la Ley 373 de 1997, fortalecerán las acciones que se adelantan sobre evaluación de uso eficiente y ahorro de agua para consumo humano en el país, haciendo particular énfasis en el apoyo a los territorios en la elaboración de planes de contingencia para disminuir el riesgo en caso de déficit o contaminación de aguas.

El MDE y la DGPAD diseñarán una estrategia para la utilización de tecnologías de bajo costo en el abastecimiento de agua potable y el manejo de aguas servidas, como soluciones temporales en casos de desastre.

Medio Ambiente

El MMA, junto con el MADR y el MDE, y con el apoyo de la Comisión Asesora de Microcuencas del Sistema, las CAR y los entes territoriales, formularán las bases técnicas para el manejo de las microcuencas consideradas críticas por el IDEAM para abastecimiento de agua para consumo humano y producción agropecuaria.

El MMA y las CAR, en consulta con los sectores según el caso, dentro del proceso de actualización del decreto 1753 de 1994 sobre licencias ambientales, incorporarán adecuadamente la temática de riesgos de origen natural y antrópico en los términos de referencia utilizados y en las acciones de monitoreo enmarcadas en el proceso de licenciamiento ambiental, así como en cada una de las guías sectoriales de manejo ambiental.

El MMA, en coordinación con el MADR, la DGAPD y el MI, culminará la formulación del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Control y Mitigación de Incendios Forestales y Restauración de las Áreas Afectadas, en proceso de elaboración. Esto incluye la coherencia con el documento Conpes 3125 de 2001²⁸ y la modificación al Decreto 2340 de 1997.

Desarrollo Agropecuario

El MADR fortalecerá la ejecución y el seguimiento de las acciones contempladas en el Plan Nacional de Contingencia de l Sector Agropecuario del Fenómeno de El Niño.

El MADR adelantará la revisión de la Ley 69 de 1993 sobre seguros agropecuarios y su reglamentación con el fin de mejorar su aplicación.

El MADR, de conformidad con la Política para el Desarrollo Agropecuario Ambientalmente Sostenible, impulsará sistemas productivos sostenibles de tal manera que se prevenga y mitigue la degradación de los recursos naturales suelo y agua.

Riesgos industriales y productos peligrosos

El MDE promoverá la expedición de normas urbanísticas para prevención de riesgos en áreas industriales.

El Ministerio de Transporte (MT), apoyado en la Comisión Reguladora de Transporte y con miras a prevenir la contaminación por hidrocarburos y productos peligrosos, divulgará y promoverá el cumplimiento de los Reglamentos Técnicos de Operación para los Terminales Portuarios, y gestionará la expedición del Decreto Reglamentario de la Ley 12 de 1981²⁹. Igualmente adelantará los estudios necesarios para la expedición del Decreto sobre transporte de “productos peligrosos” y establecerá mecanismos para controlar su aplicación.

El MME, con apoyo del MMA, adelantará los estudios y gestiones necesarios para reglamentar adecuadamente el uso de materiales radioactivos y la exposición de fuentes en desuso.

3. Fortalecimiento Institucional del SNPAD

Las siguientes acciones van dirigidas a garantizar, por un lado, la articulación y coordinación interinstitucional, y por otro lado, el fortalecimiento institucional de las instancias y entidades del SNPAD en los ámbitos nacional, regional y local.

²⁸ Estrategia para la Consolidación del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, junio 27 de 2001.

Para lograr una adecuada articulación y coordinación del SNPAD se adelantarán las siguientes tareas:

- ? La DGPAD, con el apoyo del DNP y de las demás entidades miembros de los Comités Técnico y Operativo Nacional, adelantarán una evaluación integral del SNPAD.
- ? Con base en esta evaluación y con la experiencia y recomendaciones finales del FOREC, la DGPAD, con el apoyo de los Comités Técnico y Operativo Nacional y del DNP, gestionará la actualización y reglamentación del Decreto Le y 919 de 1989³⁰, en cuanto a competencias, mecanismos de coordinación y de financiación.
- ? La DGPAD, junto con el MMA, DNP y Colciencias, pondrán en marcha una agenda de trabajo conjunta para articular el SNPAD con el SINA y el SNCyT³¹. Esta incluirá, entre otros aspectos, la participación permanente de la DGPAD en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y en los Consejos de sus programas.
- ? La DGPAD y el MC continuarán con el diseño y puesta en marcha del sistema de comunicación e información pública para el SNPAD, que conecte a todas las entidades miembros de este, entre ellas y con la comunidad.
- ? El CTN, incorporará permanentemente en la estructura del SNPAD al MDE, MME, MEN, MC, Colciencias, Cormagdalena y otras entidades que se estimen pertinentes.
- ? El Ministerio de Defensa y el MI coordinarán las acciones para que en la reglamentación de la Ley 684 de 2001, de seguridad y defensa nacional, en su artículo 65, en relación con planes de movilización para emergencias vinculadas a fenómenos naturales, se de la adecuada coherencia con las normas e instrumentos que para este fin tiene el SNPAD.
- ? La DGPAD, con el apoyo del Comité Operativo Nacional, divulgará las Guías para la Actuación en Caso de Desastre Súbito y de Cobertura Nacional y coordinará la formulación y adopción de los planes sectoriales de actuación en caso de desastre.
- ? La DGPAD, en coordinación con los comités regionales del SNPAD, promoverá la articulación de las Comisiones Regionales de Educación del SNPAD con los Comités Interinstitucionales Departamentales de Educación Ambiental reglamentados por decreto 1743 de 1994.

²⁹ Ratificación del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques (Marpol 1973) y el Protocolo MARPOL 1978.

³⁰ En dicha actualización se tendrán en cuenta los desarrollos políticos, técnicos e institucionales, y las experiencias públicas y privadas en los ámbitos nacional e internacional sobre la materia, de los últimos años.

³¹ Partiendo de la unificación de conceptos sobre el tema de riesgos entre SNPAD, SNCyT y SINA.

Para lograr el fortalecimiento institucional de todas y cada una de las instancias y entidades del SNPAD en los ámbitos nacional, regional y local, se adelantarán las siguientes tareas:

- ? Bajo la orientación del CTN, la DGPAD adelantará la evaluación específica sobre el funcionamiento actual de las Comisiones Asesoras del SNPAD y el desarrollo de una estrategia orientada a su fortalecimiento, procurando su armonización con las comisiones sectoriales propuestas en el marco del Programa Preandino.
- ? Bajo la orientación del CTN, la DGPAD adelantará la evaluación específica sobre el funcionamiento actual de los Comités Regionales y Locales del SNPAD y el desarrollo de una estrategia orientada a su fortalecimiento técnico, operativo y financiero, con prioridad en aquellos que presenten situación crítica.
- ? Teniendo en cuenta el alto nivel de responsabilidades del CTN, los delegados de las entidades que lo conforman deberán tener el máximo nivel técnico posible dentro de su institución.
- ? El Ministerio de Defensa y la DGPAD formularán un programa de fortalecimiento de las entidades operativas del SNPAD, en particular de la Defensa Civil y de los cuerpos de Bomberos³².
- ? Los ministerios y entidades del orden nacional y regional a la luz del artículo 4 del Decreto Ley 919 de 1989, designarán en sus estatutos internos la dependencia responsable de la coordinación del tema de riesgos.
- ? El MI, con el apoyo del MHCP y el DNP, formulará una estrategia para fortalecer a la DGPAD en su estructura orgánica, técnica y financiera.

4. Socialización de la Prevención y la Mitigación de Riesgos y Desastres

Las siguientes acciones van dirigidas a elevar el nivel de conciencia y acción política de los actores públicos, privados y de la comunidad en general en torno al manejo del riesgo. En este sentido, las acciones más importantes serán desarrolladas alrededor de a) la capacitación y formación a funcionarios y comunidades; b) la comunicación de información para la toma de decisiones; y c) la concientización ciudadana.

Capacitación y formación

- ? El MEN revisará y actualizará la Directiva Ministerial de Educación No. 13 de enero de 1992³³, en el marco de la Ley General de Educación 115 de 1994.

³² Incluirá aspectos de capacitación, dotación, equipamiento y renovación del parque automotor.

- ? El MEN y el MMA, en coordinación con la DGPAD, incluirán el tema de la gestión integral del riesgo como una de las estrategias de la Política Nacional de Educación Ambiental. La DGPAD y la Comisión Asesora de Educación del SNPAD apoyarán la puesta en marcha de esta política.
- ? El MEN, a través de la integración de los Comités Interinstitucionales Departamentales de Educación Ambiental con los Comités Regionales y Locales del SNPAD, promoverá la inclusión del tema de riesgos en los PRAE y PEI, así como su vinculación con el Programa de Preparativos Escolares para Emergencias adelantado por la DGPAD y la Defensa Civil.
- ? El MEN, junto con la DGPAD, COLCIENCIAS e ICFES, formularán directrices para recomendar al Consejo Nacional de Acreditación, la incorporación del tema de riesgos en los programas de educación superior.
- ? La DGPAD en coordinación con los ministerios, formulará programas específicos para capacitar a funcionarios acerca del manejo de los riesgos relacionados con su sector. Estos programas incluirán el intercambio de experiencias sobre prevención y mitigación de riesgos, y en particular sobre metodologías para análisis de vulnerabilidades y amenazas.
- ? El Comité Técnico Nacional para el Estudio Regional del Fenómeno de El Niño - ERFEN, culminará la formulación y divulgará el Programa Integral y Multidisciplinario para el Estudio sobre el Fenómeno de El Niño.
- ? La DGPAD y el SENA continuarán fortaleciendo la incorporación del tema de riesgos en los programas adelantados por esta última entidad.

Comunicación de información para la toma de decisiones

- ? Mientras se cuenta con un sistema integrado de comunicaciones, la DGPAD pondrá a disposición en Internet los mapas e información disponible sobre amenazas y riesgos en el territorio nacional.
- ? La DGPAD, a partir de la información generada por las redes de monitoreo y alertas del sistema, continuará coordinando la comunicación de información de alertas a través de los Comités Regionales y Locales del SNPAD. Esta actividad se verá fortalecida una vez la DGPAD cuente con el sistema de comunicación e información pública. Para alertas de carácter nacional, la DGPAD, a través del CTN contará con el apoyo de los ministerios.
- ? Ante la posible ocurrencia del Fenómeno de El Niño en el año 2002, la DGPAD, el MDE, el MMA, el MME, el MADR, el MC y el MS, estarán preparados para desarrollar a corto plazo,

³³ Directiva relacionada con la inclusión del tema de riesgos en los programas de educación.

campañas divulgativas sobre el uso racional del agua, la prevención de incendios forestales y medidas preventivas para los sectores agropecuario y energético.

Concientización ciudadana

- ? La DGPAD y el MC formularán y desarrollarán una estrategia nacional de comunicación e información pública masiva y permanente, a través de canales adecuados, orientada a elevar el nivel de conciencia ciudadana en temas relacionados con el manejo integral de riesgos.
- ? La DGPAD, la Defensa Civil, la Cruz Roja Colombiana y los Cuerpos de Bomberos, con el apoyo del MC, fortalecerán el apoyo que ofrecen a los Comités Regionales y Locales del SNPAD en las acciones de socialización de los Planes de Contingencia.

B. ASPECTOS FINANCIEROS Y DE COOPERACIÓN TÉCNICA

El MDE, el DNP, la ACCI y la DGPAD divulgarán y promoverán, entre las entidades territoriales, las distintas fuentes de financiamiento nacional e internacional para proyectos de prevención y atención de desastres. Para tal efecto, elaborarán un instructivo relativo a las fuentes y los requerimientos para la formulación y gestión de este tipo de proyectos.

Para establecer el marco de referencia en el cual se desarrollan los aspectos financieros de la presente estrategia, se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- ? La presente estrategia busca apoyar la acción de las entidades de carácter público, vinculadas al SNPAD, del orden nacional, regional y local.
- ? Los ministerios y entidades pertenecientes al SNPAD, responsables del desarrollo del PNPAD, poseen por ley funciones administrativas, de autoridad, planificación y coordinación, que deben ser garantizadas a través del presupuesto de funcionamiento de cada entidad.
- ? Para las funciones de ejecución o inversión neta, las entidades responsables deberán gestionar los recursos presupuestales necesarios ante fuentes de financiación disponibles.

El Anexo 3 identifica un conjunto inicial de proyectos de inversión, para adelantar acciones prioritarias en el marco de esta estrategia. El valor de éstos asciende a 60 mil millones de pesos, para el trienio 2002 – 2004.

A continuación se recomienda una serie de tareas tanto para viabilizar la sostenibilidad financiera del SNPAD y del PNPAD en el mediano y largo plazo, como para financiar la presente estrategia:

- ? Los proyectos priorizados por las entidades para ser financiados con presupuesto general de la nación, deberán ser inscritos en el BPIN e incluir en el título del proyecto la leyenda “prevención de desastres”, con el objeto de hacer seguimiento al desarrollo de la estrategia.
- ? La DGPAD y los Comités Regionales y Locales del SNPAD deberán incentivar la vinculación de proyectos de gestión de riesgos en los Planes de Desarrollo de los Entes Territoriales, para su presentación ante el Fondo Nacional de Regalías y otras fuentes de financiación de carácter municipal o departamental. Para facilitar esta labor, la DGPAD, con el apoyo del DNP, elaborará una cartilla sobre las fuentes de financiación disponibles para entes territoriales con recomendaciones específicas sobre proyectos de reducción de riesgo.
- ? La DGPAD, con apoyo de la ACCI, realizará un diagnóstico de las fuentes de Cooperación Técnica Internacional para identificar las fuentes de cooperación con mayores ventajas para el Sistema y los requisitos para su trámite.
- ? La DGPAD diseñará, bajo la directiva del CTN, un proyecto de crédito de Banca Multilateral para co-financiar acciones de esta estrategia³⁴. El MI con el apoyo del DNP gestionará su aprobación. Durante su ejecución, el CTN actuará como comité directivo del proyecto.
- ? Las entidades responsables de esta estrategia, a la luz de sus funciones de autoridad, coordinación y planificación, evaluarán las acciones que les corresponda para determinar los requerimientos de inversión nacional, regional y local y sus fuentes de financiación.

C. COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Dada la complejidad de esta estrategia y el número de entidades vinculadas a su desarrollo, se hace necesario conformar una comisión con el fin exclusivo de apoyar al CTN en la labor de coordinar, hacer seguimiento y evaluación de su ejecución durante los primeros tres años.

Esta comisión será conformado por la DGPAD y el DNP, y tres miembros adicionales, designados en consulta con el CTN, antes del 15 de febrero de 2002. Cada uno de los miembros de esta comisión deberá tener el nivel de Director Técnico en su respectiva institución. Para esta labor, diseñará un sistema de indicadores de gestión e impacto, teniendo en cuenta para ello el anexo 2, sobre metas, actividades, responsables, entes de apoyo y cronograma de esta estrategia.

Los Ministerios diseñarán un plan de trabajo y de seguimiento y evaluación del desarrollo de la presente estrategia. Además, la DGPAD establecerá la coordinación necesaria con los órganos de control del Estado, en los ámbitos nacional, regional y local, para la vigilancia del cumplimiento de los mandatos establecidos en el Decreto Ley 919 de 1989, la Ley 388 de 1997 y el Decreto 93 de 1998.

³⁴ El BID tiene un programa de crédito rápido de hasta 5 millones de dólares, específico para prevención de desastres.

La DGPAD y el CTN promoverán la participación de las universidades, asociaciones profesionales, los gremios económicos, el sector privado y las organizaciones sociales en el desarrollo y seguimiento del SNPAD y del PNPAD.

D. CONCLUSIONES

Colombia está expuesta a todo tipo de riesgos y desastres de origen natural y antrópico con un alto costo socioeconómico para el país. Este costo se puede reducir incluyendo la gestión para la reducción de riesgos y la preparación para la atención de desastres en los procesos de planificación e inversión del desarrollo en todos sus niveles.

En ese sentido, la estrategia que aquí se presenta contiene las acciones prioritarias a adelantar en los próximos tres años y sienta las bases para consolidar el PNPAD a mediano plazo. Identifica metas y responsables para cada una de las acciones, lo cual contribuye a fortalecer el SNPAD en la búsqueda de la solución a los riesgos de origen natural y antrópico que afronta el país, como uno de los problemas que cada vez más afecta su desarrollo.

Adicionalmente, este esfuerzo nacional busca contribuir al avance de la Estrategia Internacional para la Reducción de Riesgos de las Naciones Unidas y al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país en la Cumbre de las Américas y en marco de la Comunidad Andina.

IV. RECOMENDACIONES

El Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Desarrollo Económico, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al CONPES:

1. Adoptar la estrategia formulada en este documento para consolidar el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y las acciones priorizadas, en un horizonte de tres años.

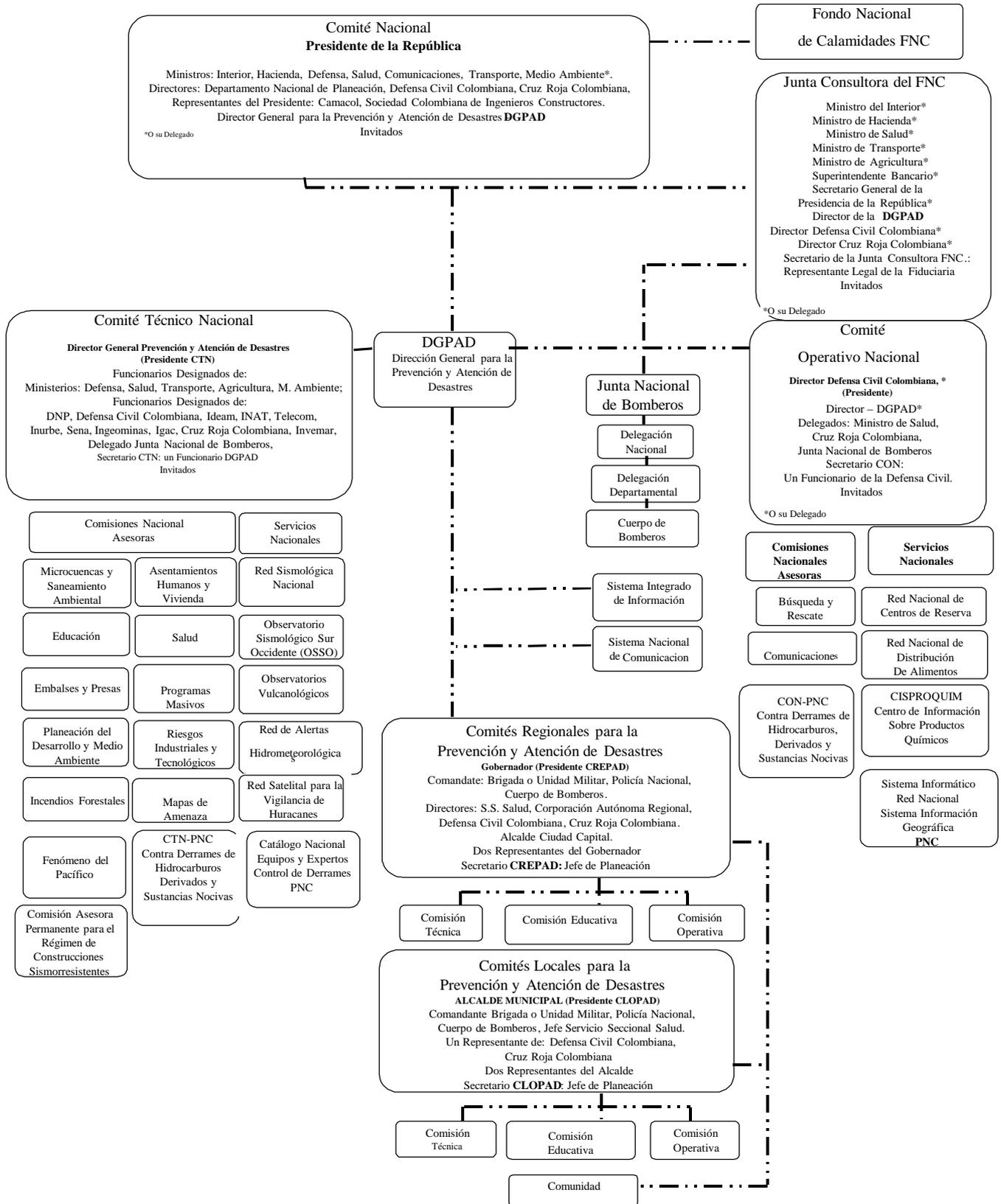
2. Solicitar a los Ministerios y demás entidades del Sistema, que su representación en los Comités Técnico y Operativo Nacionales de SNPAD sea delegada formalmente a funcionarios de máximo nivel técnico, antes del primero de febrero de 2002.

3. Solicitar a cada uno de los Ministerios y demás entidades del sistema, diseñar el plan de los compromisos que surgen de este documento, y gestionar los recursos para financiar las acciones priorizadas bajo su competencia, y las encargadas en cabeza del Comité Técnico Nacional y de las Comisiones Asesoras del Sistema.

4. Solicitar al Ministerio del Interior, a través de la Oficina Asesora de Planeación, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación presentar ante el gobierno nacional una propuesta para fortalecer a la Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres (DGPAD), como coordinadora nacional del SNPAD, y una estrategia para asegurar la sostenibilidad financiera del Fondo Nacional de Calamidades.

5. Solicitar a las entidades nacionales de financiamiento público y fondos de inversión incluir en sus manuales de crédito o de financiación el componente de prevención y atención de desastres.

Anexo 1. SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES



Fuente: DGPAD

Anexo 2. Cronograma de Actividades y Metas									
Estrategia para Consolidar la Ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres									
ESTRATEGIA	ACTIVIDADES Y METAS	2002		2003		2004		RESPONSABLE	APOYO
		1	2	1	2	1	2		
CONOCIMIENTO DE LOS RIESGOS DE ORIGEN NATURAL Y ANTRÓPICO	Agenda conjunta de trabajo para avanzar en conocimiento del tema, formulada y en marcha	X	X	X	X	X	X	DGPAD	Colciencias, MMA, MEN, DNP, Ingeominas, IDEAM, Universidades, ICFES, Organismos Técnico Científicos
	Inventario y diagnóstico de la capacidad de investigación sobre amenazas y vulnerabilidades, concluido		X					COLCIENCIAS	DGPAD, Organismos Técnico-científicos
	Promoción de apertura de líneas de investigación sobre la temática en instituciones de educación superior	X	X	X	X	X	X	MEN, ICFES, COLCIENCIAS	
	Metodologías para análisis de impactos socioeconómicos, diseñadas		X					DNP	
	Diseño y desarrollo del Sistema Integrado de Información	X	X	X	X	X	X	DGPAD	MI, FOREC, CTN
	Inventario y sistematización de estudios existentes sobre amenazas, recolectada y puesta a disposición, finalizado		X					DGPAD	CTN
	Información relativa a las amenazas y vulnerabilidades, acopiada y generada por el FOREC, entregada.	X						DGPAD, FOREC	
	Consolidación del Centro de Documentación de la DGPAD	X	X	X	X	X	X	DGPAD	
Fortalecimiento de Redes y observatorios de vigilancia sísmica, volcánica e hidrometeorológica modernizadas y con cobertura adecuada.	X	X	X	X	X	X	Ingeominas, IDEAM, CCO, OSSO,	MME, MMA, DGPAD	
PREVENCIÓN Y MITIFICACIÓN DE RIESGOS EN LA PLANIFICACIÓN									
<u>PLANIFICACIÓN TERRITORIAL</u>	Apoyo técnico y orientación en formulación y desarrollo de los POT y Planes de Desarrollo, activo	X	X	X	X	X	X	MDE	DGPAD, MMA, DNP, CAR's, CTN
	Programa de fortalecimiento, seguimiento, evaluación y apoyo técnico en la incorporación del componente de riesgos en los POT y Planes de Desarrollo, formulado y en desarrollo.	X	X					MDE	DGPAD, DNP, CAR's, Ingeominas, Ideam
	Estudios de vulnerabilidad funcional de ciudades		X	X				MDE	DNP, DGPAD
	Mapa general de amenazas en Colombia, elaborado		X					DGPAD, CTN	Ingeominas, Ideam
	Apoyo a estrategias para el manejo de zonas de riesgo de inundaciones, deslizamientos y avalanchas	X	X	X	X	X	X	MDE, MMA, MADR	Ingeominas, Ideam
	Estudios de microzonificación sísmica, apoyados	X	X	X	X	X	X	MDE	Ingeominas
	Funciones de las CAR orientadas y definidas, y manejo de riesgos en procesos de ordenamiento ambiental territorial apoyado.		X					MMA	CAR's, Entes Territoriales
	Manejo de riesgos de origen natural y antrópico en los PGAR y PAT, promovido para ser incluido	X	X					MMA	CAR's
	Desarrollo de Planes de Contingencia apoyado y orientado	X	X	X	X	X	X	DGPAD, Defensa Civil	Ministerio de Cultura, Coldeportes, MDE, MME, MC
	Desarrollo de Planes de Contingencia de los Comités regionales y Locales del SNPAD, apoyado	X	X	X	X	X	X	DGPAD, Defensa Civil	
	Expedición de norma que regule la prevención en sitios de afluencia masiva, gestionado y promoción de su cumplimiento			X				DGPAD	Ministerio de Cultura, Coldeportes, Comisión Nacional Asesora de Programas Masivos
	Programa "Asistencia y Prevención de Emergencias y Desastres" en el sector salud, activo	X	X	X	X	X	X	MS	Entes territoriales
	Asesoría y supervisión de entidades municipales prestadoras de servicios en análisis de riesgos y planes de contingencia		X					MDE, MME, MC	Comisiones de Regulación de Servicios Públicos, Entes Territoriales

Anexo 2. Cronograma de Actividades y Metas									
Estrategia para Consolidar la Ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres									
ESTRATEGIA	ACTIVIDADES Y METAS	2002		2003		2004		RESPONSABLE	APOYO
		1	2	1	2	1	2		
PLANIFICACIÓN SECTORIAL	Apoyo y seguimiento a todos los sectores	X	X	X	X	X	X	DNP, DGPAD, MDE, MHCP	
	Principales experiencias de reconstrucción post-desastre evaluadas		X					DGPAD, DNP	FOREC
	Estudio para promover el aseguramiento de bienes públicos y privados concluidos		X					MHCP	MDE, DNP, Banco de la República, Superintendencia Bancaria, Fiduciaria La Previsora, DGPAD
	Decreto 2375 de 1997 modificado	X						DNP, DGPAD	MMA
	Plan de acción de promoción y vigilancia de la aplicación de la Ley 400 de 1997		X					MDE	Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismoresistentes
	Estudios sobre incentivos tributarios concluidos		X					MDE	
	Art. 8 y 9 del Decreto Ley 919/89 reglamentado					X		DGPAD	CTN, Comité Operativo Nacional, DNP
	Análisis de riesgo incluido en estudios de prefactibilidad y factibilidad de proyectos de inversión del Estado		X	X	X	X	X	Entidades del Estado	
	Inclusión de análisis de riesgo de origen natural y antrópico en actualización de manuales del BFIN		X					DNP	DGPAD
	Actividades sectoriales							Ministerios y Entidades del Orden Nacional	
	Inclusión de aspectos de prevención y mitigación de riesgos en los planes estratégicos de gestión y planes indicativos de cada sector	X	X	X	X	X	X	Ministerios y Entidades del Orden Nacional	
	Planes de prevención y contingencia para el manejo de los efectos del fenómeno El Niño formulados, actualizados y en ejecución	X						Ministerios y Entidades del Orden Nacional	
	Salud								
	Capacitación y asistencia técnica en evaluación, e implementación de planes hospitalarios de emergencia, manejo integral de suministros humanitarios y protección a la misión médica	X	X	X	X	X	X	MS	
	Gestión de recursos para apoyar estudios de vulnerabilidad sísmica, dando cumplimiento al artículo 54 de la Ley 400 de 1997.			X				MS	Fonade
	Agua Potable y Saneamiento Básico								
	Componente de análisis de riesgos de origen natural y antrópico en las Guías y Normas Técnicas del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico incluido.	X	X	X	X	X	X	MDE	MMA
	Variables de amenaza y vulnerabilidad incluidas en el Plan Decenal de Aguas Residuales y en la Guía para la implementación del manejo de las aguas residuales domésticas.	X						MMA, MDE, DNP	
	Estrategia para la utilización de soluciones temporales de abastecimiento y manejo de aguas para desastres, diseñada	X						MDE, MMA	
	Medio Ambiente								
	Bases técnicas para el manejo de microcuencas consideradas como críticas, formuladas	X						MMA, MADR, MDE	Comisión Nacional Asesora de Microcuencas, CAR's, Entes Territoriales
	Análisis y prevención de riesgos incluido en términos de referencia para licenciamiento ambiental		X					MMA, CAR	
	Plan Nacional de Acción para la Prevención, Control y Mitigación de Incendios Forestales y Restauración de las Áreas Afectadas formulado.	X						MMA	MADR, Min. Interior, DGPAD
	Desarrollo Agropecuario								
	Política de desarrollo agropecuario ambientalmente sostenible formulada y estrategias para la promoción de sistemas productivos sostenibles en ejecución	X	X	X	X	X	X	MADR	
	Plan Nacional de Contingencia Sector Agropecuario Fenómeno El Niño fortalecido y en ejecución	X						MADR	
	Normatividad sobre el seguro agropecuario revisada		X					MADR	
	Seguridad Industrial y Productos Peligrosos								
	Reglamentos Técnicos de Operación para los Terminales Portuarios distribuidos.	X						MT	
	Decretos sobre transporte de "productos peligrosos" y Decreto Reglamentario de la Ley 12 de 1981 expedidos			X				MT	Comisión Nacional Asesora de Riesgos Industriales y Tecnológicos

Anexo 2. Cronograma de Actividades y Metas

Estrategia para Consolidar la Ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres

ESTRATEGIA	ACTIVIDADES Y METAS	2002		2003		2004		RESPONSABLE	APOYO
		1	2	1	2	1	2		
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL SNPAD	Articulación y coordinación del SNPAD	X	X	X	X	X	X		
	Evaluación integral del SNPAD concluida		X					DGPAD	DNP, CTN, Comité Operativo Nacional
	Decreto Ley 919 de 1989, actualizado y reglamentado			X				DGPAD	CTN, Comité Operativo Nacional, DNP
	Integración de SNPAD, SINA y SNCyT	X	X	X	X	X	X	DGPAD, MMA, DNP, Colciencias	
	Sistema Nacional de Comunicaciones e información pública para el SNPAD, diseñado y en operación			X				MC, DGPAD	Entidades regionales y locales
	Miembros, objetivos, funciones e integración de las Comisiones Asesoras del SNPAD, revisados.		X					CTN	DGPAD
	Ley 684/01 sobre Defensa y Seguridad Nacional, reglamentada en su artículo 65, acorde con el Decreto ley 919/89			X				Ministerio de Defensa, Min. Interior	
	Guías para la Actuación en Caso de Desastre Súbito y de Cobertura Nacional divulgadas y planes sectoriales derivados formulados	X						DGPAD	Comité Operativo y otras entidades del SNPAD
	Promoción para articular los Comités Regionales de Educación del SNPAD con los Comités Interinstitucionales Departamentales de Educación Ambiental		X					DGPAD	Comités regionales y locales del SNPAD
	Fortalecimiento institucional		X	X	X	X	X	X	CTN, DGPAD, MD, Ministerios y entidades del orden nacional y regional
Evaluación del funcionamiento de Comisiones Asesoras del SNPAD y estrategia para su fortalecimiento			X					CTN, DGPAD	
Evaluación del funcionamiento de Comités Regionales y Locales del SNPAD y estrategia para su fortalecimiento			X					CTN, DGPAD	
Programa de fortalecimiento de las entidades operativas del Sistema, formulado y en marcha.				X				MD, DGPAD	Comité Operativo (Defensa Civil, Bomberos), entes territoriales
Dependencia responsable de la coordinación del tema de los riesgos de origen natural y antrópico, asignada en Ministerios y entidades de orden nacional y regional.	X							Ministerios y Entidades del Orden Nacional y Regional	
Estrategia para fortalecer técnica y financieramente a la DGPAD, formulada y en marcha.	X							MI	MHCP, DNP
SOCIALIZACIÓN DE LA PREVENCIÓN Y LA MITIGACIÓN DE RIESGOS Y DESASTRES	Capacitación y formación	X	X	X	X	X	X		
Directiva Ministerial 13 de 1992 revisada			X					MEN	
Política de Educación Ambiental incluyendo el tema de riesgos, formulada y en implementación	X							MEN	MMA, DGPAD, Comisión Asesora de Educación
Promoción del tema en PRAE y PEI			X					MEN	MMA
Manejo de riesgos incluido en los programas de acreditación y estándares mínimos de educación superior		X	X	X	X	X		MEN, DGPAD, Colciencias, ICFES	
Programa de capacitación de funcionarios e intercambio de experiencias, formulado								DGPAD	Ministerios, Comisión Asesora de Educación
Programa Integral y Multidisciplinario para el estudio del Fenómeno El Niño, formulado y divulgado	X							ERFEN	Entidades regionales y locales
Comunicación de información para la Toma de decisiones		X	X	X	X	X			
Disposición de mapas e información sobre amenazas y riesgos en internet			X					DGPAD	MEN, MMA, MC
Campañas divulgativas de uso racional de agua, prevención de incendios forestales y medidas preventivas en sector agropecuario y energético, ejecutadas	X							DGPAD, MDE, MMA, MME, MADR, MS	
Concientización ciudadana		X	X	X	X	X			
Programa nacional permanente de comunicaciones, formulado y en desarrollo			X					DGPAD, MC	
Apoyo a Comités Regionales y Locales del SNPAD en la socialización de planes de contingencia.	X	X	X	X	X	X		DGPAD, Defensa Civil, Cruz Roja Colombiana, Cuerpos de Bomberos	MC

Anexo 3. Requerimientos Iniciales de Inversión
Estrategia para Consolidar la Ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención
de Desastres

Trienio 2002 -2004

Estrategia	Acciones	Demanda (Millones de \$ de 2001)	Ejecutor
CONOCIMIENTO	Diagnóstico fortalezas y debilidades nacionales en conocimiento de amenazas.	300	COLCIENCIAS
	Estrategia para la integración de SINA, SNCyT y SNPAD	400	MMA, COLCIENCIAS, Mineducación
	Sistema Integrado de Información	1,600	DGPAD y Ministerio del Interior
	Programa de análisis, difusión e intercambio de conocimientos y experiencias.	400	DGPAD, Comité Técnico Nacional y comisiones asesoras del SNPAD
	Red Sísmica, Volcánica e Hidrometeorológica	10,000	Ingeominas, Ideam
	Red de Detección y Alerta de Maremotos.	2,000	DGPAD, CCO
PLANIFICACIÓN	Evaluación y fortalecimiento del componente de riesgos en los POT y PD; y estudios de vulnerabilidad funcional de ciudades	700	MDE, en conjunto con DGPAD, MMA, CAR, DNP
	Asistencia y Prevención de Emergencias y Desastres Sector Salud	4,700	Ministerio de Salud
	Implementación de Estudios de Vulnerabilidad Sísmica Estructural en Instituciones Hospitalarias	11,000	Ministerio de Salud
	Sistema Nacional de Comunicaciones	2,000	Ministerio de Comunicaciones
	Plan Incendios forestales	12,000	MMA, DGPAD
INSTITUCIONAL	Fortalecimiento Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres.	2,500	DGPAD
	Construcción Escuela de Capacitación de la Defensa Civil	1,250	Defensa Civil
	Programa de capacitación y dotación en atención de emergencias	4,380	Defensa Civil y Bomberos
	Renovación del parque automotor	4,000	Defensa Civil y Bomberos
SOCIALIZACIÓN	Programa permanente de difusión, capacitación	3,000	DGPAD
Inversión Total		60,230	

SIGLAS

ACCI - Agencia Colombiana de Cooperación Técnica Internacional
BID - Banco Interamericano de Desarrollo
BPIN - Banco de Programas y Proyectos de Inversión
CAF - Corporación Andina de Fomento
CAR - Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible
CCCP - Centro de Control de Contaminación del Pacífico
CCO - Comisión Colombiana del Océano
CCS - Consejo Colombiano de Seguridad
CN - Comité Nacional del SNPAD
CNA - Comisiones Nacionales Asesoras del SNPAD.
Colciencias - Instituto Colombiano para el desarrollo de la Ciencia y Tecnología “Francisco José de Caldas”
Coldeportes - Instituto Colombiano del Deporte
Cormagdalena - Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena
CTN - Comité Técnico Nacional del SNPAD
DGPAD - Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres
DIMAR - Dirección Marítima Nacional
DNP - Departamento Nacional de Planeación
ERFEN - Estudio Regional del Fenómeno de El Niño
FNC - Fondo Nacional de Calamidades
FNR - Fondo Nacional de Regalías
Fonade - Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo
FOREC - Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero
ICDE - Convenio de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales
ICFES - Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
IDEAM - Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IGAC - Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Ingeominas - Instituto de Investigaciones en Geociencias, Minería y Química
INVEMAR - Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras
MADR - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MC - Ministerio de Comunicaciones
MDE - Ministerio de Desarrollo Económico
MEN - Ministerio de Educación
MHCP - Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MI - Ministerio del Interior -
MMA - Ministerio del Medio Ambiente
MME - Ministerio de Minas y Energía
MS - Ministerio de Salud
MT - Ministerio de Transporte
OSSO - Observatorio Sismológico del Suroccidente
PAT - Plan de Acción Trienal
PEI - Proyectos Educativos Institucionales
PNPAD - Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres
POT - Plan, Plan Básico o Esquema de Ordenamiento Territorial,
PRAE - Proyectos Ambientales Escolares
Preandino - Programa Regional Andino para la Prevención y Mitigación de Riesgos
SIAS - Sistema de Información de Agua Potable y Saneamiento Básico
SINA - Sistema Nacional Ambiental
SIRE - Sistema de Información para la Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias
SNCyT - Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología
SNPAD - Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres

GLOSARIO³⁵

AMENAZA: Peligro latente asociado con un fenómeno físico de origen natural, de origen tecnológico o provocado por el hombre que puede manifestarse en un sitio específico y en un tiempo determinado produciendo efectos adversos en las personas, los bienes, servicios y/o el medio ambiente. Técnicamente se refiere a la probabilidad de ocurrencia de un evento con una cierta intensidad, en un sitio específico y en un período de tiempo de terminado.

VULNERABILIDAD: Factor de riesgo interno de un sujeto o sistema expuesto a una amenaza, correspondiente a su predisposición intrínseca a ser afectado o de ser susceptible a sufrir una pérdida. La diferencia de la vulnerabilidad de los elementos expuestos ante un evento determina el carácter selectivo de la severidad de las consecuencias de dicho evento sobre los mismos.

RIESGO: Es la probabilidad de ocurrencia de unas consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio particular y durante un tiempo de exposición determinado. Se obtiene de relacionar la amenaza con la vulnerabilidad de los elementos expuestos.

DESASTRE: Situación causada por un fenómeno de origen natural, tecnológico o provocado por el hombre que significa alteraciones intensas en las personas, los bienes, los servicios y/o el medio ambiente. Es la ocurrencia efectiva de un evento, que como consecuencia de la vulnerabilidad de los elementos expuestos causa efectos adversos sobre los mismos.

ANTRÓPICO: De origen humano o de las actividades del hombre

EVALUACIÓN DE LA AMENAZA: Es el proceso mediante el cual se determina la probabilidad de ocurrencia y la severidad de un evento en un tiempo específico y en un área determinada. Representa la recurrencia estimada y la ubicación geográfica de eventos probables.

EVALUACIÓN DE RIESGO: En su forma más simple es el postulado de que el riesgo es el resultado de relacionar la amenaza, la vulnerabilidad y los elementos expuestos, con el fin de determinar las posibles consecuencias sociales, económicas y ambientales asociadas a uno o varios eventos. Cambios en uno o más de estos parámetros modifican el riesgo en sí mismo, o sea el total de pérdidas esperadas en un área dada por un evento particular.

PREVENCIÓN: Conjunto de medidas y acciones dispuestas con anticipación con el fin de evitar la ocurrencia de un evento o de reducir sus consecuencias sobre la población, los bienes, servicios y el medio ambiente.

MITIGACIÓN: Definición de medidas de intervención dirigidas a reducir o disminuir el riesgo. La mitigación es el resultado de la decisión a nivel político de un nivel de riesgo aceptable obtenido de un análisis extensivo del mismo y bajo el criterio de que dicho riesgo no es posible reducirlo totalmente.

SUSTANCIAS PELIGROSAS: Son aquellas que por sus características infecciosas, tóxicas, explosivas, corrosivas, inflamables, volátiles, combustibles, radiactivas o reactivas puedan causar riesgo a la salud humana o deteriorar la calidad ambiental hasta niveles que causen riesgo a la salud humana.

³⁵ Fuente: Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres