



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 592

Bogotá, D. C., jueves, 11 de agosto de 2011

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 050 DE 2011 CÁMARA

por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Fundamentos de la gestión del riesgo de desastres como política del Estado colombiano

Artículo 1°. *De la gestión del riesgo de desastres.* La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Parágrafo 1°. La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

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

Artículo 2°. *De la responsabilidad.* La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo (conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres), en el marco de sus competencias y su ámbito de actuación, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo 3°. *Principios generales.* Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:

1. Principio de protección: Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

2. Principio de solidaridad social: Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, tienen el deber indeclinable de responder con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas.

3. Principio de autoconservación: Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social.

4. Principio participativo: Es deber de las autoridades y entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, reconocer, facilitar y promover la organización y participación de comunidades étnicas, asociaciones cívicas, comunitarias, vecinales, benéficas, de voluntariado y de utilidad común. Es deber de todas las personas hacer parte del proceso de gestión del riesgo en su comunidad.

5. Principio de diversidad cultural: En reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, los procesos de la gestión del riesgo deben ser respetuosos de las particularidades culturales de cada comunidad y aprovechar al máximo los recursos culturales de la misma.

6. Principio del interés público o social: En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o social prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin mérito, de la autonomía de las entidades territoriales.

7. Principio de precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.

8. 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 irreducibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres.

9. Principio de gradualidad: La gestión del riesgo se despliega de manera continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente. Dicha gestión continuada estará regida por los principios de gestión pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución y debe entenderse a la luz del desarrollo político, histórico y socioeconómico de la sociedad que se beneficia.

10. Principio sistémico: La política de gestión del riesgo se hará efectiva mediante un sistema administrativo de coordinación de actividades estatales y particulares. El sistema operará en modos de integración sectorial y territorial; garantizará la continuidad de los procesos, la interacción y enlazamiento de las actividades mediante bases de acción comunes y coordinación de competencias. Como sistema abierto, estructurado y organizado, exhibirá las calidades de interconexión, diferenciación, recursividad, control, sinergia y reiteración.

11. Principio de coordinación: La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios, tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

12. Principio de concurrencia: La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el Sistema Nacional de Gestión del

Riesgo de Desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.

13. Principio de subsidiariedad: Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada.

Artículo 4°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se entenderá por:

1. 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.

2. 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.

3. Amenaza: Peligro latente de que un evento físico de origen natural, 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.

4. Análisis y evaluación del riesgo: Implica la consideración de las causas y fuentes del riesgo, sus consecuencias y la probabilidad de que dichas consecuencias puedan ocurrir. Es el modelo mediante el cual se relaciona la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación.

5. Calamidad pública: Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al municipio, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.

6. Cambio climático: Importante variación estadística en el estado medio del clima o en su variabilidad, que persiste durante un período prolongado (normalmente decenios o incluso más). El cambio climático se puede deber a procesos naturales internos o a cambios del forzamiento externo, o bien a cambios persistentes antropogénicos en la composición de la atmósfera o en el uso de las tierras.

7. 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.

8. 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.

9. 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.

10. Exposición (elementos expuestos): Se refiere a la presencia de personas, medios de subsistencia, servicios ambientales y recursos económicos y sociales, bienes culturales e infraestructura que por su localización pueden ser afectados por la manifestación de una amenaza.

11. 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 (rehabilitación y reconstruc-

ción). Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

12. Intervención: Corresponde al tratamiento del riesgo mediante la modificación intencional de las características de un fenómeno con el fin de reducir la amenaza que representa o de modificar las características intrínsecas de un elemento expuesto con el fin de reducir su vulnerabilidad.

13. 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.

14. 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 regulación y las especificaciones técnicas, los estudios de prefactibilidad y diseño adecuados, el control y seguimiento y, en general, todos aquellos mecanismos que contribuyan de manera anticipada a la localización, construcción y funcionamiento seguro de la infraestructura, los bienes y la población.

15. 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 pos-desastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación (rehabilitación y recuperación).

16. 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.

17. 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.

18. 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 inver-

sión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible.

19. Protección financiera: Mecanismos o instrumentos financieros de retención intencional o transferencia del riesgo que se establecen en forma ex ante con el fin de acceder de manera expost a recursos económicos oportunos para la atención de emergencias y la recuperación.

20. 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 (mitigación del riesgo) y a evitar nuevo riesgo en el territorio (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.

21. Reglamentación prescriptiva: Disposiciones cuyo objetivo es determinar en forma explícita exigencias mínimas de seguridad en elementos que están o van a estar expuestos en áreas propensas a eventos peligrosos con el fin de preestablecer el nivel de riesgo aceptable en dichas áreas.

22. Reglamentación restrictiva: Disposiciones cuyo objetivo es evitar la configuración de nuevo riesgo mediante la prohibición taxativa de la ocupación permanente de áreas expuestas y propensas a eventos peligrosos. Es fundamental para la planificación ambiental y territorial sostenible.

23. Respuesta: Ejecución de los servicios necesarios 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.

24. 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 periodo 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.

25. Seguridad territorial: La seguridad territorial se refiere a la sostenibilidad de las relaciones entre la dinámica de la naturaleza y la dinámica de las comunidades en un territorio en particular. Este concepto incluye las nociones de seguridad alimentaria, seguridad jurídica o institucional, seguridad económica, seguridad ecológica y seguridad social.

26. 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.

Artículo 5°. *Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*. El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en adelante, y para efectos de la presente ley, sistema nacional, es el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país.

Artículo 6°. *Objetivos del sistema nacional*. Son objetivos del Sistema Nacional los siguientes:

1. *Objetivo general*. 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.

2. *Objetivos específicos*:

1. Desarrollar, mantener y garantizar el proceso de conocimiento del riesgo mediante acciones como:

a) Identificación de escenarios de riesgo y su priorización para estudio con mayor detalle.

b) Identificación de los factores del riesgo (amenaza, exposición y vulnerabilidad), así como los factores subyacentes, sus orígenes, causas y transformación en el tiempo.

c) Análisis y evaluación del riesgo incluyendo la estimación y dimensionamiento de sus posibles consecuencias.

d) Monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes.

e) Comunicación del riesgo a las entidades públicas y privadas y a la población, con fines de información pública, percepción y toma de conciencia.

2. Desarrollar, mantener el proceso de reducción del riesgo mediante acciones como:

a) Intervención prospectiva mediante acciones de prevención que eviten la generación de nuevas condiciones de riesgo.

b) Intervención correctiva mediante acciones de mitigación de las condiciones de riesgo existente.

c) Protección financiera mediante instrumentos de retención y transferencia del riesgo.

3. Desarrollar, mantener y garantizar el proceso de manejo de desastres mediante acciones como:

a) Preparación para la respuesta frente a desastres mediante organización, sistemas de alerta, capacitación, equipamiento y entrenamiento, entre otros.

b) Preparación para la recuperación (rehabilitación y reconstrucción).

c) Respuesta frente a desastres con acciones dirigidas a atender la población afectada y restituir los servicios esenciales afectados.

d) Recuperación (rehabilitación y reconstrucción) de las condiciones socioeconómicas, ambientales y físicas, bajo criterios de seguridad y desarrollo sostenible, evitando reproducir situaciones de riesgo y generando mejores condiciones de vida.

Artículo 7°. *Principales componentes del sistema nacional.* Los principales componentes del Sistema Nacional, que se describen en los siguientes capítulos, son:

1. La estructura organizacional.
2. Los instrumentos de planificación.
3. Los sistemas de información.
4. Los mecanismos de financiación.

CAPÍTULO II

Estructura: Organización, dirección y coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

Artículo 8°. *Integrantes del sistema nacional.* Son integrantes del sistema nacional:

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

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

3. La Comunidad. Por su intervención en el desarrollo a través de sus actividades económicas, sociales, ambientales, culturales y participativas.

Artículo 9°. *Instancias de dirección del sistema nacional.* Son instancias de dirección del sistema nacional:

1. El Presidente de la República.
2. El Director de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia.
3. El Gobernador en su respectiva jurisdicción.
4. El Alcalde distrital o municipal en su respectiva jurisdicción.

Artículo 10. *El Presidente de la República, conductor del sistema nacional.* Como jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa, está investido de las competencias constitucionales y legales para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en todo el territorio nacional.

Artículo 11. *El Director de la Dirección de Gestión del Riesgo.* Será el agente del Presidente de la República en todos los asuntos relacionados con la materia.

Artículo 12. *Los gobernadores y alcaldes.* Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en ámbito de jurisdicción.

Artículo 13. *Los gobernadores en el sistema nacional.* Los gobernadores son agentes del Presidente de la República en materia de orden público y desarrollo, lo cual incluye la gestión del riesgo de desastres. En consecuencia, proyectan hacia las regiones la política del Gobierno Nacional y deben responder por la implementación de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres en el ámbito de su competencia territorial.

Parágrafo 1°. Los Gobernadores, como jefes de la administración seccional respectiva, tienen el deber de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastres en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo departamental, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo, especialmente a través del plan de desarrollo departamental y demás instrumentos de planificación bajo su responsabilidad.

Parágrafo 2°. Los gobernadores y la administración departamental son la instancia de coordinación de los municipios que existen en su territorio. En consecuencia, están a cargo de las competencias de coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva respecto de los municipios de su departamento.

Artículo 14. *Los alcaldes en el sistema nacional.* Los alcaldes como jefes de la administración local representan al sistema nacional en el distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

Parágrafo 1°. Los alcaldes y la administración municipal o distrital, deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública.

Artículo 15. *Instancias de coordinación.* El sistema nacional cuenta con las siguientes instancias de coordinación, cuyo propósito es optimizar el desempeño de las diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias en la ejecución de acciones de gestión del riesgo.

1. Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo.
2. Dirección de Gestión del Riesgo.
3. Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo.
4. Comité Nacional para la Reducción del Riesgo.
5. Comité Nacional para el Manejo de Desastres.
6. Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo.

Artículo 16. *Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo.* Créase el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo, en adelante el Consejo Nacional, el cual será la instancia superior de coordinación encargada de orientar, dirigir y planificar el sistema nacional. Este consejo se reunirá por lo menos dos veces al año en condiciones de normalidad y, tantas veces como sea necesario, durante las situaciones de desastre. El Consejo Nacional estará integrado por:

1. El Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá.

2. Los Ministros o sus delegados.

3. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

4. El Director de la Dirección de Gestión del Riesgo, que ejerce la Secretaría del Comité.

Parágrafo 1°. Los Ministros únicamente podrán delegar su participación en los Viceministros y, los Directores de los Departamentos Administrativos, en sus Subdirectores.

Parágrafo 2°. Cuando el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo sea convocado para tratar temas relacionados con la preparación, respuesta y rehabilitación frente a situaciones de desastre, harán parte del Consejo el Director de la Defensa Civil Colombiana, el Director Ejecutivo de la Cruz Roja Colombiana y un representante de la Junta Nacional de Bomberos.

Parágrafo 3°. El Consejo Nacional invitará, cuando lo considere pertinente a representantes de las universidades, empresas de los sectores productivos, agremiaciones, asociaciones profesionales, organismos de asistencia humanitaria y organizaciones no gubernamentales.

Artículo 17. *Funciones generales del Consejo Nacional.* Son funciones del Consejo Nacional las siguientes:

1. Orientar y aprobar las políticas de gestión del riesgo y su articulación con los procesos de desarrollo.

2. Aprobar el plan nacional de gestión del riesgo.

3. Aprobar la estrategia nacional de respuesta a emergencias.

4. Emitir concepto previo para la declaratoria de situación de desastre nacional y retorno a la normalidad.

5. Asesorar al Presidente de la República en los temas y elementos necesarios para motivar la declaratoria de Estado de emergencia por grave calamidad pública de que trata el artículo 215 de la Constitución Nacional.

6. Aprobar los planes de acción específicos para la recuperación posterior a situaciones de desastre.

7. Establecer las directrices de planeación, actuación y seguimiento de la gestión del riesgo.

8. Ejercer el seguimiento, evaluación y control del sistema nacional y los resultados de las políticas de gestión del riesgo.

Artículo 18. *Dirección de Gestión del Riesgo.* La Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, en adelante Dirección de Gestión del Riesgo o la entidad que haga sus veces, es la encargada de diseñar y coordinar la articulación entre los procesos de la gestión del riesgo, así como los demás componentes del sistema, y tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

1. Garantizar la continuidad y efectividad de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres en el orden nacional y su articulación con los procesos de desarrollo.

2. Articular los niveles nacional y territorial del sistema nacional.

3. Articular los intervinientes privados, las organizaciones sociales y las organizaciones no gubernamentales en el sistema nacional.

4. Promover la articulación con otros sistemas administrativos, tales como el sistema nacional de planificación, el Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, el sistema nacional de bomberos, el sistema nacional de voluntariado, entre otros.

5. Diseñar los respectivos procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres, así como los procesos estratégicos, de apoyo y de evaluación necesarios para su implementación.

6. Orientar y apoyar a las entidades territoriales en su fortalecimiento organizacional para de la gestión del riesgo.

7. Elaborar y hacer cumplir la normatividad interna del sistema nacional (decretos, resoluciones, circulares, conceptos y otras normas).

8. Administrar y mantener en funcionamiento y el sistema de información para la gestión del riesgo de desastres.

Artículo 19. *Comités nacionales para la gestión del riesgo.* Los comités nacionales para la gestión del riesgo, son instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento destinadas a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento, de reducción del riesgo y de manejo de desastres, bajo la Dirección de la Dirección de Gestión del Riesgo.

Artículo 20. *Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo.* Créase el Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo como una instancia interinstitucional del sistema nacional que coordina, asesora y planifica la implementación permanente del proceso de conocimiento del riesgo. Está integrado por:

1. El Director de la Dirección de Gestión del Riesgo o su delegado, quien lo presidirá.

2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

3. El Ministro de la Protección Social o su delegado.

4. El Ministro de Educación o su delegado.

5. El Ministro del Medio Ambiente o su delegado.

6. El Ministro de Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.

7. El Ministro de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.

8. El Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP) o su delegado.

9. El Director del Departamento Nacional de Estadística (DANE) o su delegado.

10. El Director del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) o su delegado.

11. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), o su delegado.

12. El Director del Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas) o su delegado.

13. El Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) o su delegado.

14. El Director del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invemar) o su delegado.

15. El Director de la Dirección General Marítima (Dimar) o su delegado.

16. El Director del Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico o su delegado.

17. El Director Ejecutivo del Consejo Colombiano de Seguridad.

18. Un director delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales.

19. Un representante de las Universidades Públicas.

20. Un representante de las Universidades Privadas.

Parágrafo 1°. Para los funcionarios, los titulares podrán delegar su comparecencia en funcionarios del siguiente rango jerárquico, mediante acto administrativo de delegación, para el sector privado, mediante comunicación escrita dirigida a la Secretaría del Comité.

Parágrafo 2°. En el comité se podrá invitar a representantes de otras entidades públicas, privadas o de organismos no gubernamentales, que serán convocados a través de la Secretaría.

Parágrafo 3°. La Secretaría del Comité la ejercerá la Dirección de Gestión del Riesgo.

Artículo 21. *Funciones.* Son funciones del Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo las siguientes:

1. Promover y orientar la formulación de políticas que fortalezcan el proceso de conocimiento del riesgo en el país.

2. Orientar y promover la identificación de escenarios de riesgo en sus diferentes factores (amenazas, vulnerabilidades, exposición de personas y bienes).

3. Orientar y promover la realización de análisis y la evaluación del riesgo.

4. Orientar y promover las acciones de monitoreo y seguimiento del riesgo y sus factores.

5. Orientar y promover la identificación de los factores de riesgo de desastre (amenazas, vulnerabilidades, exposición de personas y bienes).

6. Asesorar el diseño del proceso de conocimiento del riesgo como componente del sistema nacional.

7. Propender por la articulación entre el proceso de conocimiento del riesgo con el proceso de reducción del riesgo y el de manejo de desastres.

8. Propender por la armonización y la articulación de las acciones de gestión ambiental, adaptación al cambio climático y gestión del riesgo.

9. Orientar y promover las acciones de comunicación de la existencia, alcance y dimensión del riesgo al sistema nacional y la sociedad en general.

10. Orientar la articulación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y el Sistema Nacional Ambiental.

11. Orientar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del plan nacional para la gestión del riesgo, con énfasis en los aspectos del conocimiento del riesgo.

12. Orientar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la estrategia de respuesta a emergencias.

13. Orientar la formulación de los planes de acción específicos para la recuperación posterior a situación de desastre.

14. Fomentar y promover la apertura de líneas de investigación y formación sobre estas temáticas en las instituciones de educación superior.

15. Formular políticas y lineamientos para el manejo y transferencia de información y para el diseño y operación del sistema nacional de información para la gestión del riesgo.

Artículo 22. *Comité Nacional para la Reducción del Riesgo.* Créase el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo como una instancia interinstitucional del sistema nacional que coordina, asesora y planifica la implementación permanente del proceso de reducción del riesgo de desastres. Esta está integrado por:

1. El Director de la Dirección de Gestión del Riesgo o su delegado, quien lo preside.

2. El Ministro de Hacienda o su delegado.

3. El Ministro de Agricultura o su delegado.

4. El Ministro de la Protección Social o su delegado.

5. El Ministro del Medio Ambiente o su delegado.

6. El Ministro de Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.

7. El Ministro de Transporte o su delegado.

8. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

9. El Director Ejecutivo del Consejo Colombiano de Seguridad.

10. Un representante de la Superintendencia de Industria y Comercio.

11. El Director Ejecutivo de la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (Asocars).

12. El Presidente de la Federación Colombiana de Municipios o su delegado.

13. Un representante de la Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda).

14. Un representante de las universidades privadas.

Parágrafo 1°. Para los funcionarios, los titulares podrán delegar su comparecencia en funcionarios del siguiente rango jerárquico, mediante acto administrativo de delegación, para el sector privado, mediante comunicación escrita dirigida a la Secretaría del Comité.

Parágrafo 2°. En el comité se podrá invitar a representantes de otras entidades públicas, privadas o de organismos no gubernamentales, que serán convocados a través de la Secretaría.

Parágrafo 3°. La Secretaría del Comité la ejercerá la Dirección de Gestión del Riesgo.

Artículo 23. *Funciones.* Son funciones del Comité Nacional para la Reducción del Riesgo las siguientes:

1. Promover y orientar la formulación de políticas que fortalezcan el proceso de reducción del riesgo en el país.

2. Orientar, promover y articular las políticas y acciones de gestión ambiental, ordenamiento territorial, planificación del desarrollo y adaptación al cambio climático que contribuyan a la reducción del riesgo de desastres.

3. Orientar y promover las acciones de intervención correctiva en las condiciones existentes de vulnerabilidad y amenaza.

4. Orientar y promover la intervención prospectiva para evitar nuevas condiciones de riesgo.

5. Orientar, asesorar y promover el desarrollo de políticas de regulación técnica.

6. Orientar y promover la aplicación de mecanismos de protección financiera (seguros, créditos, fondos de reserva, bonos CAT, entre otros).

7. Asesorar el diseño del proceso de reducción del riesgo como componente del sistema nacional.

8. Propender por la articulación entre el proceso de reducción del riesgo con el proceso de conocimiento del riesgo y el de manejo de desastres.

9. Orientar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del plan nacional para la gestión del riesgo, en los aspectos de reducción del riesgo y preparación para la recuperación.

10. Orientar la formulación de los planes de acción específicos para la recuperación posterior a situación de desastre.

Artículo 24. *Comité Nacional para el Manejo de Desastres.* Créase el Comité Nacional para el Manejo de Desastres como una instancia interinstitucional del sistema nacional que coordina, asesora y planifica la implementación permanente del proceso de manejo de desastres con las entidades del sistema nacional. Está integrado por:

1. El Director General de la Dirección de Gestión del Riesgo o su delegado, quien lo presidirá.

2. Los Ministros o sus delegados.

3. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

4. El Comandante del Ejército Nacional o su delegado.

5. El Comandante de la Armada Nacional.

6. El Comandante de la Fuerza Aérea Colombiana o su delegado.

7. El Director General de la Policía Nacional o su delegado.

8. El Director General de la Defensa Civil o su delegado.

9. El Director de la Cruz Roja Nacional o su delegado.

10. Un representante de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

11. Un representante del Centro de Información de Seguridad sobre Productos Químicos (Cisproquim).

Parágrafo 1°. Para los funcionarios, los titulares podrán delegar su comparecencia en funcionarios del siguiente rango jerárquico, mediante acto administrativo de delegación, para el sector privado, mediante comunicación escrita dirigida a la Secretaría del Comité.

Parágrafo 2°. El Comité podrá invitar a representantes de otras entidades públicas, privadas o de organismos no gubernamentales, que serán convocados a través de la Secretaría.

Parágrafo 3°. La Secretaría del Comité la ejercerá la Dirección de Gestión del Riesgo.

Artículo 25. *Funciones.* Son funciones del Comité Nacional para el Manejo de Desastres las siguientes:

1. Promover y orientar la formulación de políticas que fortalezcan el proceso de manejo de desastre.

2. Orientar y promover la preparación para la respuesta a emergencias mediante acciones 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 de respuesta.

3. Asesorar la formulación de la estrategia nacional de respuesta a emergencias.

4. Asesorar la ejecución de la respuesta a situaciones de desastre con el propósito de optimizar la atención a la población, los bienes, ecosistemas e infraestructura y la restitución de los servicios esenciales.

5. Orientar y promover la preparación para la recuperación (rehabilitación y reconstrucción).

6. Asesorar la puesta en marcha de la rehabilitación y reconstrucción de las condiciones socioeconómicas, ambientales y físicas, bajo criterios de seguridad y desarrollo sostenible.

7. Coordinar con el comité de reducción del riesgo de manera que la reconstrucción no reproduzca las condiciones de vulnerabilidad.

8. Asesorar el diseño del proceso de manejo de desastres como componente del sistema nacional.

9. Propender por la articulación entre el proceso de manejo de desastre con el proceso de conocimiento del riesgo y el de reducción del riesgo.

10. Orientar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del Plan Nacional para la Gestión del Riesgo con énfasis en los aspectos de preparación para la respuesta y recuperación.

Artículo 26. *Comisiones Técnicas Asesoras de los Comités.* Los comités nacionales podrán establecer Comisiones Técnicas Asesoras Permanentes o Transitorias, para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicos en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, así como de escenarios de riesgo específicos.

Artículo 27. *Instancias de coordinación territorial.* Créanse los consejos departamentales, distritales y municipales de gestión del riesgo de desastre, como instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente.

Artículo 28. *Dirección y composición.* Los consejos territoriales están dirigidos por 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:

1. El Gobernador o Alcalde o su delegado, quien lo preside.
2. Los Secretarios de despacho.
3. El Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo.
4. Los directores de las entidades descentralizadas.
5. Los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados.
6. Un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible dentro la respectiva jurisdicción territorial.
7. El Director o quien haga sus veces de la Defensa Civil Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
8. El Director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
9. El Delegado Departamental de Bomberos o el Comandante del respectivo cuerpo de bomberos del municipio.
10. Un representante de los resguardos o comunidades indígenas y afrodescendientes del respectivo ente territorial.
11. Un representante de las Juntas de Acción Comunal.

Parágrafo 1°. El gobernador, el alcalde, los secretarios de despacho, directores de entidades descentralizadas y de servicios públicos, solo podrán delegar su participación en el funcionario que les sigue en jerarquía dentro de la respectiva entidad, con capacidad de representarla y de asumir compromisos en la toma de decisiones.

Parágrafo 2°. Los Consejos Territoriales podrán invitar a sus sesiones a técnicos, expertos, profesionales, representantes de gremios o universidades para tratar temas relevantes a la gestión del riesgo. Así mismo, podrán convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o a personalidades de reconocido prestigio y de relevancia social en su respectiva comunidad para lograr una mayor integración y respaldo comunitario en el conocimiento y las decisiones de los asuntos de su competencia.

Artículo 29. *Funcionamiento de los Consejos Territoriales.* Los consejos territoriales tendrán un coordinador designado por el gobernador o alcalde, cuyo nivel jerárquico deberá ser igual o superior a jefe de oficina asesora. En todo caso, el coordinador deberá vigilar, promover y garantizar el flujo efectivo de los procesos de la gestión del riesgo.

Parágrafo 1°. En los departamentos, distritos y municipios con población superior a 250.000 habitantes, existirá una dependencia o entidad de gestión del riesgo. Su Director tendrá en todo caso, rango igual o superior a jefe de oficina asesora y su objetivo será el de facilitar la labor del alcalde como responsable y principal ejecutor de los procesos de la gestión del riesgo en el municipio, coordinar el desempeño del consejo territorial respectivo, y coordinar la continuidad de los procesos de la gestión del riesgo, en cumplimiento de la política nacional de gestión del riesgo y de forma articulada con la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial municipal.

Parágrafo 2°. *Comités y Comisiones Técnicas.* Los consejos territoriales podrán establecer comités para la coordinación de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, siguiendo la misma orientación del nivel nacional. Igualmente, podrán crear Comisiones Técnicas Asesoras Permanentes o Transitorias para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicos en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, así como de escenarios de riesgo específicos.

Artículo 30. *Asociación de Consejos.* Los Consejos Territoriales deben aunar esfuerzos de manera permanente o transitoria para coordinar y mantener los procesos de gestión del riesgo en áreas que rebasan los límites territoriales de sus respectivas circunscripciones o para afrontar desastres en territorios que cubren parte de las jurisdicciones asociadas o que se definen a partir de un elemento físico determinable como las cuencas hidrográficas. Sus actuaciones estarán orientadas por el principio de concurrencia y definidas en el marco de un plan de acción.

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.

Parágrafo 2°. Los consejos departamentales deben promover, asesorar y hacer seguimiento al desempeño de las asociaciones de consejos territoriales del orden municipal en su respectiva jurisdicción.

Artículo 31. *Las Corporaciones Autónomas Regionales en el Sistema Nacional.* Las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible, que para efecto de la presente ley se denominarán las Corporaciones Autónomas Regionales, como integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, además de las funciones establecidas por la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997 o las leyes que las modifiquen, tendrán a su cargo el apoyo a las entidades territoriales en materia de conocimiento y reducción del riesgo, a través de su integración en los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo, así como en aspectos de gestión ambiental que sean requeridos en situaciones de desastre.

Parágrafo 1°. El papel de las Corporaciones Autónomas Regionales es subsidiario respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones, y estará enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio y, por tanto, no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.

Parágrafo 2°. Las Corporaciones Autónomas Regionales deberán propender por la articulación de las acciones de adaptación al cambio climático y la de gestión del riesgo de desastres en su territorio, en virtud que ambos procesos contribuyen explícitamente a mejorar la gestión ambiental territorial sostenible.

Parágrafo 3°. Las Corporaciones Autónomas Regionales como integrantes de los consejos territoriales de gestión del riesgo, en desarrollo de los principios de solidaridad, coordinación, concurrencia y subsidia-

riedad positiva, deben apoyar a las entidades territoriales que existan en sus respectivas jurisdicciones en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de acuerdo con el ámbito de su competencia.

CAPÍTULO III

Instrumentos de planificación

Artículo 32. *Planes de Gestión del Riesgo*. Los tres niveles de gobierno formularán e implementarán planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo del desastre, como parte de la planificación territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación.

Artículo 33. *Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*. Es el instrumento que define los objetivos, programas, acciones, responsables y presupuestos, mediante las cuales se ejecutan los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, en el marco de la planificación del desarrollo nacional.

Parágrafo. El plan nacional de gestión del riesgo abordará las acciones necesarias para la identificación y análisis del riesgo, el monitoreo de los factores de riesgo, la comunicación del riesgo, la reducción de los factores de riesgo mediante la intervención correctiva y prospectiva, la protección financiera, la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación (rehabilitación y reconstrucción), sistemas de información y el fortaleciendo institucional, entre otras.

Artículo 34. *Elaboración y evaluación del plan*. La dirección de gestión del riesgo, es la instancia encargada de elaborar el plan nacional de gestión del riesgo con los insumos provenientes de los tres comités nacionales de gestión del riesgo y de los consejos territoriales.

La Dirección presentará el plan al consejo nacional para su aprobación, así como las actualizaciones del mismo. La decisión aprobatoria deberá contar con la mayoría absoluta de los asistentes al consejo nacional, incluido el voto del Presidente de la República o su delegado.

El plan nacional y sus actualizaciones serán adoptados mediante decreto expedido por el Presidente de la República. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento de expedición y actualización del plan nacional de gestión del riesgo y es de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades responsables.

Parágrafo. El seguimiento y evaluación del Plan está a cargo de la Dirección de Gestión del Riesgo con los insumos provenientes de los tres comités nacionales de gestión del riesgo y de los consejos territoriales.

Artículo 35. *Estrategia nacional para la respuesta a emergencias*. La estrategia nacional para la respuesta a emergencias, es el instrumento que define la actuación de las entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo para la reacción y atención en situaciones de emergencia. Se refiere a los todos los aspectos que deben activarse por las entidades en forma individual y colectiva con el propósito de ejecutar la respuesta a emergencias de manera oportuna y efectiva.

Parágrafo. La estrategia nacional para la respuesta a emergencias, como una acción de preparación para la respuesta que busca la efectividad de la actuación interinstitucional, en los tres niveles de gobierno, se centrará principalmente en la optimización de la prestación de servicios básicos durante la respuesta como accesibilidad y transporte, comunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública, el manejo general de la respuesta y definición de estados de alerta, entre otros.

Artículo 36. *Elaboración de la estrategia nacional para la respuesta a emergencias*. La Dirección de gestión del riesgo, es la instancia encargada de elaborar la estrategia nacional para la Respuesta a emergencias con los insumos provenientes de los tres comités nacionales de gestión del riesgo y de los consejos territoriales.

La Dirección presentará el plan al consejo nacional de gestión del riesgo para su aprobación, así como las actualizaciones del mismo. La decisión aprobatoria deberá con la mitad más uno de los asistentes al consejo nacional, incluido el voto afirmativo del Presidente de la República o su delegado.

La estrategia nacional y sus actualizaciones será adoptada mediante decreto expedido por el Presidente de la República. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento de expedición y actualización del plan nacional de gestión del riesgo.

Artículo 37. *Planes departamentales, distritales y municipales de gestión del riesgo y estrategias de respuesta*. Las autoridades departamentales, distritales y municipales formularán y concertarán con sus respectivos consejos de gestión del riesgo, un plan de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuesta nacionales. El plan y la estrategia, y sus actualizaciones, serán adoptados mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde, según el caso.

Parágrafo 1°. Los planes de gestión del riesgo y estrategias de respuesta departamentales, distritales y municipales, deberán considerar las acciones específicas para garantizar el logro de los objetivos de la gestión del riesgo de desastres. En los casos en que la unidad territorial cuente con planes similares, estos deberán ser revisados y actualizados en cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo 2°. Los programas y proyectos de estos planes se integrarán en los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas y de desarrollo departamental, distrital o municipal y demás herramientas de planificación del desarrollo, según sea el caso.

Artículo 38. *Incorporación de la gestión del riesgo en la inversión pública*. Todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio, bien sea a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, deben incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres cuyo nivel de detalle estará definido en función de la complejidad y naturaleza del proyecto en cuestión. Este análisis deberá ser considerado

desde las etapas primeras de formulación, a efectos de prevenir la generación de futuras condiciones de riesgo asociadas con la instalación y operación de proyectos de inversión pública en el territorio nacional.

Parágrafo 1°. Todas las entidades públicas y privadas que financien estudios para la formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo regional y urbano, incluirán en los contratos respectivos la obligación de incorporar el componente de reducción del riesgo.

Artículo 39. *Integración de la gestión del riesgo en la planificación territorial y del desarrollo.* Los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socioambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo.

Parágrafo. Las entidades territoriales deberán revisar y ajustar los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo municipal y departamental que, estando vigentes, no hayan incluido en su proceso de formulación de la gestión del riesgo.

Artículo 40. *Incorporación de la gestión del riesgo en la planificación.* Los distritos, áreas metropolitanas y municipios deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo, y por consiguiente, los programas y proyectos prioritarios para estos fines, de conformidad con los principios de la presente ley.

En particular, incluirán las previsiones de la Ley 9ª de 1989 y de la Ley 388 de 1997, tales como los mecanismos para el inventario, señalamiento y delimitación de la zonas de riesgo; el tratamiento de las áreas bajo amenaza derivada de fenómenos naturales, socio naturales o antropogénicas, incluidos los mecanismos de reubicación de asentamientos; la transformación del uso asignado a tales zonas para evitar reasentamientos en alto riesgo; la constitución de reservas de tierras para hacer posible tales reasentamientos y la utilización de los instrumentos jurídicos de adquisición y expropiación de inmuebles que sean necesarios para reubicación de poblaciones en alto riesgo, entre otros.

Artículo 41. *Ordenamiento territorial y planificación del desarrollo.* Los organismos de planificación nacionales, regionales, departamentales, distritales y municipales, seguirán las orientaciones y directrices señalados en el plan nacional de gestión del riesgo y contemplarán las disposiciones y recomendaciones específicas sobre la materia, en especial, en lo relativo a la incorporación efectiva del riesgo de desastre como un determinante ambiental que debe ser considerado en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, de tal forma que se aseguren las asignaciones y apropiaciones de fondos que sean indispensables para la ejecución de los programas y proyectos prioritarios de gestión del riesgo de desastres en cada unidad territorial.

Artículo 42. *Análisis específicos de riesgo y planes de contingencia.* Todas las entidades públicas

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

Artículo 43. *La cooperación internacional en la gestión del riesgo.* La cooperación internacional en materia de gestión del riesgo de desastres, incluyendo el apoyo en situaciones de desastre que sean explícitamente requeridas por el Gobierno Nacional deberán ejercerse teniendo como objetivo central el fortalecimiento del sistema nacional y de las entidades públicas, privadas y comunitarias que lo integran. La ayuda humanitaria deberá proveerse teniendo en cuenta los principios de calidad, oportunidad, pertinencia y eficacia que rigen a nivel internacional a las instituciones que se encargan de prestarla.

Artículo 44. *El control en la gestión del riesgo de desastres.* El Estado a través de sus órganos de control y la sociedad, ejerzan procesos de monitoreo, evaluación y control, empleando para estos fines los mecanismos establecidos por la ley.

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

CAPÍTULO IV

Sistemas de información

Artículo 45. *Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres.* La dirección de gestión del riesgo, en el marco de las políticas, estándares y tecnologías que definen la infraestructura colombiana de datos espaciales, deberá poner en marcha, coordinar y dirigir un Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, el cual debe mantenerse actualizado y funcional, mediante la integración de contenidos de las entidades nacionales y territoriales, con el propósito de fomentar la generación y el uso de la información sobre el riesgo de desastres y su reducción y la respuesta a emergencias en el territorio nacional y ofrecer el apoyo de información que demandan los gestores del riesgo en todos los niveles de gobierno. El Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, en general, deberá permitir:

1. Acceder a la información relacionada con la gestión del riesgo de desastres del país.

2. Adaptar, adoptar y promover estándares, protocolos, soluciones tecnológicas y procesos para el manejo de la información para la gestión del riesgo de desastres a nivel nacional, departamental, distrital y municipal.

3. Contribuir a la construcción, distribución y apropiación del conocimiento sobre el riesgo de desastres en el país.

4. Contribuir a la generación de los elementos de información e interacción para el seguimiento de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos del país.

5. Contribuir a la divulgación de información relacionada con el conocimiento del riesgo, la prevención, la preparación, la respuesta y la recuperación en los ámbitos, nacional, departamental, distrital y municipal.

6. Responder a las necesidades de información sobre las estadísticas de afectación y de apoyos brindados por el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en las situaciones de emergencia.

7. Articular los sistemas de información de las entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales.

8. Privilegiar el trabajo conjunto para producir, compartir y usar información geográfica necesaria para soportar el desarrollo del país.

Parágrafo. La información relacionada con la gestión del riesgo que las entidades públicas desarrollan, procesan, almacenan y comunican, deberá estar disponible para su uso por parte del sistema nacional de información para la gestión del riesgo en las condiciones propicias para tal fin. Las entidades productoras y usuarias de la información deben garantizar la observancia de las limitaciones de acceso y uso referidas al derecho de hábeas data, privacidad, reserva estadística, los asuntos de defensa y seguridad nacional, y en general, todos aquellos temas a los que la ley les haya otorgado el carácter de reserva.

Artículo 46. *Sistemas de información en los niveles regionales, departamentales, distritales y municipales.* Las autoridades departamentales, distritales y municipales podrán crear sistemas de información para la gestión del riesgo de desastres en el ámbito de su jurisdicción en armonía con el sistema nacional, garantizando la interoperabilidad con el sistema nacional y la observación de estándares establecidos por la Dirección de Gestión del Riesgo.

CAPÍTULO V

Mecanismos de financiación para la gestión del riesgo de desastres

Artículo 47. *Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres.* El Fondo Nacional de Calamidades se denominará en adelante Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, es una cuenta especial de la Nación, administrada por la Sociedad Fiduciaria La Previsora S. A., y por la Junta Directiva creada para esos efectos. El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, Fondo Nacional, para efectos de la presente ley, tiene autonomía técnica, financiera, contable y estadística.

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

Parágrafo 1°. El fondo nacional podrá recibir, administrar e invertir recursos de origen estatal y/o contribuciones y aportes efectuados a cualquier título por instituciones públicas y/o privadas del orden nacional e internacional. Tales recursos deberán invertirse en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción, a través de mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres. El Fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del riesgo.

Parágrafo 2°. El fondo nacional desarrollará sus funciones y operaciones de manera subsidiaria o complementaria, bajo esquemas interinstitucionales de co-financiación y concurrencia.

Artículo 48. *Administración y representación.* El fondo nacional es administrado y representado por la Sociedad Fiduciaria La Previsora S. A., empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con las directrices, lineamientos e instrucciones de la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Parágrafo 1°. La ordenación del gasto del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo y sus subcuentas, estará a cargo del Director de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastre.

Parágrafo 2°. La sociedad administradora a cargo del fondo nacional percibe a título de comisión por la gestión que cumple, la retribución que señale la Superintendencia Financiera de Colombia.

Artículo 49. *Patrimonio autónomo.* Los bienes y derechos de la Nación que hacen parte del fondo nacional constituyen un patrimonio autónomo con destinación específica al cumplimiento de los objetivos generales señalados en el artículo 46 de la presente ley. La Sociedad Fiduciaria administrará los bienes y derechos del fondo de manera independiente de los bienes de la Sociedad Fiduciaria y de los bienes y derechos que hagan parte de otros fideicomisos que administre.

Artículo 50. *Recursos.* El fondo nacional para cada vigencia fiscal contará con una apropiación no inferior al 0,9% de los gastos corrientes del Gobierno Nacional (sin incluir los gastos de inversión). La junta directiva establecerá la distribución de estos recursos en las diferentes subcuentas de acuerdo con las prioridades que se determinen en cada uno de los procesos de la gestión del riesgo.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, procurará en todo momento que el fondo nacional cuente con recursos suficientes que permitan garantizar el apoyo a las entidades nacionales y territoriales en sus esfuerzos de conocimiento del riesgo, prevención, mitigación, respuesta y recuperación (rehabilitación y reconstrucción) y con reservas suficientes de disponibilidad inmediata para hacer frente a situaciones de desastre.

Parágrafo 2°. Los recursos del fondo nacional se orientarán, asignarán y ejecutarán con base en las directrices que establezca el plan nacional de gestión del riesgo de desastres, y con las previsiones especiales que contemplen los planes de acción específicos para la rehabilitación, reconstrucción y recuperación.

Parágrafo 3°. Los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la administración de los bienes, derechos e intereses del fondo se someterán al régimen aplicable a las empresas industriales y comerciales del Estado.

Artículo 51. *Subcuentas para apoyar el financiamiento de la gestión del riesgo*. Créanse las siguientes subcuentas del Fondo Nacional:

1. Subcuenta Fondo de Conocimiento del Riesgo. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de proyectos de conocimiento del riesgo de desastres en áreas o sectores estratégicos y prioritarios para el país.

2. Subcuenta Fondo de Reducción del Riesgo. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de proyectos de prevención y mitigación del riesgo a nivel nacional y territorial, prioritarios para el país.

3. Subcuenta Fondo de Manejo de Desastres. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de la preparación para la respuesta a emergencias y de preparación para la recuperación a nivel nacional y territorial, así como para brindar apoyo económico en la ejecución de la respuesta a emergencias cubriendo las siguientes fases: a) El período de inminencia de desastre, y b) El período de la emergencia que incluye la atención de los afectados y la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta.

4. Subcuenta Fondo de Recuperación. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de la rehabilitación y reconstrucción posdesastre de las condiciones socioeconómicas, ambientales y físicas bajo criterios de seguridad y desarrollo sostenible.

5. Subcuenta Fondo para la Protección Financiera. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de la protección financiera. A través de esta subcuenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público gestionará, adquirirá o celebrará los instrumentos o contratos con entidades nacionales o extranjeras que permitan la protección financiera frente al riesgo de desastres.

Parágrafo. La Junta Directiva del Fondo Nacional podrá realizar los traslados de recursos entre subcuentas de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional para esos efectos, con excepción de la subcuenta para la protección financiera.

Artículo 52. *Junta Directiva del Fondo Nacional*. La Junta Directiva del Fondo Nacional de Calamidades, en adelante junta directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, estará integrada por:

1. Un representante del Presidente de la República, quien la presidirá.

2. El Ministro del Interior o su delegado.

3. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

4. El Director de la Dirección de Gestión del Riesgo, quien ejercerá la secretaría técnica.

5. El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República o su delegado.

6. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

7. El Superintendente Financiero o su delegado.

8. El Gerente General del Banco de la República o su delegado.

9. Dos (2) miembros del sector privado designados por el Presidente de la República.

Parágrafo 1°. Los Ministros y Directores de Departamentos Administrativos que integran la Junta Directiva únicamente podrán delegar su participación en los Viceministros, Subdirectores, Secretarios Generales o en los Directores Generales.

Parágrafo 2°. A las sesiones de la Junta Directiva asistirá con voz pero sin voto el representante legal de la Sociedad Fiduciaria Administradora del Fondo Nacional o su delegado.

Parágrafo 3°. Podrán asistir a las sesiones de la Junta Directiva otras entidades públicas o privadas en calidad de invitadas cuando a juicio de su Presidente, puedan aportar elementos sobre las materias a tratar y decidir por la Junta.

Artículo 53. *Apropiaciones presupuestales para la gestión del riesgo de desastres*. Las entidades del orden nacional, regional departamental, distrital y municipal que hacen parte del sistema nacional, incluirán en sus presupuestos anuales las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción de riesgos y de manejo de desastres.

Artículo 54. *Fondos Territoriales*. Las administraciones departamentales, distritales y municipales podrán constituir sus propios fondos de gestión del riesgo bajo el esquema del fondo nacional, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Podrá establecer mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres o calamidad. El fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del riesgo.

CAPÍTULO VI

Declaratoria de desastre, calamidad pública y normalidad

Artículo 55. *Desastre*. Para los efectos de la presente ley, se entiende por desastre 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 al Estado y al sistema nacional ejecutar acciones de respuesta rehabilitación y reconstrucción.

Artículo 56. *Declaratoria de situación de desastre*. Previa recomendación del Consejo Nacional, el Presidente de la República declarará mediante decreto la existencia de una situación de desastre y, en el mismo acto, la clasificará según su magnitud y efectos como de carácter nacional, regional, depar-

tamental, distrital o municipal, y pondrá en vigor las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre.

1. Nacional. Existirá una situación de desastre nacional:

a) Cuando la materialización del riesgo afecte de manera desfavorable y grave los bienes jurídicos protegidos de las personas, de la colectividad nacional y de las instituciones de la Administración Pública Nacional, en todo el territorio nacional o en parte considerable del mismo;

b) Cuando se hayan producido efectos adversos en más de tres (3) departamentos y su impacto rebase la capacidad técnica y los recursos de las administraciones departamentales y municipales involucradas;

c) Cuando la emergencia tenga la capacidad de impactar de manera desfavorable y grave la economía nacional, las redes de servicios nacionales en su totalidad o en parte significativa de las mismas, el distrito capital y otros centros urbanos de importancia regional en la red de ciudades.

2. Departamental. Existirá una situación de desastre departamental cuando la materialización del riesgo afecte de manera desfavorable y grave los bienes jurídicos protegidos de los habitantes de un (1) departamento y de la administración pública departamental. El desastre de orden departamental puede presentarse en todo el departamento o en parte sustancial de su territorio rebasando la capacidad técnica y de recursos de los municipios afectados.

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

Parágrafo 1°. La declaratoria de una situación de desastre podrá producirse hasta tres (3) meses después de haber ocurrido los hechos que la justifican. De igual manera, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad, el Presidente de la República, podrá modificar la calificación que le haya dado a la situación de desastre y las disposiciones del régimen especial que deberán ser aplicadas.

Parágrafo 2°. Producida la declaratoria de situación de desastre, será de cumplimiento obligatorio las normas que el decreto ordene y específicamente determine. Al efecto, las autoridades administrativas, ejercerán las competencias que legalmente les corresponda y, en particular, las previstas en las normas del régimen especial que se determinen, hasta tanto se disponga que ha retornado la normalidad.

Artículo 57. *Declaratoria de situación de calamidad pública.* Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de situación de calamidad pública se producirán y aplicaran, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta rehabilitación y reconstrucción.

Artículo 58. *Criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública.* La autoridad política que declare la situación de desastre o calamidad, según sea el caso, tendrá en consideración los siguientes criterios:

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

2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.

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

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

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

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

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

Artículo 59. *Solidaridad.* Los departamentos, corporaciones autónomas, distritos y municipios podrán colaborar con otras entidades territoriales de su mismo rango o de rango inferior o superior cuando tales entidades se encuentren en situaciones declaradas de desastre o de calamidad pública. La colaboración puede extenderse al envío de equipos humanos y materiales, recursos físicos a través de redes esenciales, elaboración conjunta de obras, manejo complementario del orden público, intercambio de información sobre el desastre o su inminente aparición y, en general, todo aquello que haga efectivos los principios de concurrencia y subsidiariedad positiva en situaciones de interés público acentuado.

Parágrafo. Los primeros auxilios en situaciones de desastre o calamidad pública deberán ser prestados por cualquier persona o entidad, bajo la coordinación y control de las entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo.

Artículo 60. *Plan de acción específico para la recuperación.* Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la dirección de gestión del riesgo, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.

Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, distrital o municipal, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen.

Parágrafo 1°. El plan de acción específico, en relación con la rehabilitación y la reconstrucción, deberá integrar las acciones requeridas para asegurar que no se reactive el riesgo de desastre preexistente en armonía con el concepto de seguridad territorial.

Parágrafo 2°. El seguimiento y evaluación del plan estará a cargo de la dirección de gestión del riesgo cuando se derive de una declaratoria de desastre. Por las oficinas de planeación o entidad o dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial, cuando se trate de declaratoria de calamidad pública; los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la dirección de gestión del riesgo.

Artículo 61. *Participación de entidades públicas, privadas y comunitarias.* En el acto administrativo que declare la situación de desastre o calamidad pública, se señalarán, según su naturaleza, las entidades y organismos que estarán obligados a participar en la ejecución del plan de acción específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades de participación de las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan.

Artículo 62. *Modificación de la declaratoria.* El Presidente de la República podrá modificar los términos de la declaratoria de desastre y las normas especiales habilitadas para la situación, durante la respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Para ello expedirá el decreto respectivo.

El gobernador o el alcalde podrá modificar los términos de la declaratoria de calamidad pública, previo concepto del respectivo consejo para la gestión del riesgo.

Artículo 63. *Retorno a la normalidad.* El Presidente de la República, previa recomendación del consejo nacional, decretará que la situación de desastre ha terminado y que ha retornado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las normas especiales habilitadas para la situación de desastre, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción.

Cuando se trate de declaratoria de situación de calamidad pública, previa recomendación del consejo

territorial correspondiente, el gobernador o alcalde, mediante decreto, declarará el retorno a la normalidad y dispondrá en el mismo cómo continuarán aplicándose las normas especiales habilitadas para la situación de calamidad pública, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción y la participación de las entidades públicas, privadas y comunitarias en las mismas.

Parágrafo. El término para la declaratoria de retorno a la normalidad no podrá exceder de seis meses para la declaratoria de calamidad pública y de doce (12) meses para la declaratoria de situación de desastre, sólo en este caso, podrá prorrogarse por una vez y hasta por el mismo término, previo concepto favorable del consejo nacional para la gestión del riesgo. Los términos comenzarán a contarse a partir del día siguiente de la expedición del decreto presidencial o del acto administrativo que declaró la situación de desastre o calamidad pública.

CAPÍTULO VII

Régimen Especial para Situaciones de Desastre y Calamidad Pública

Artículo 64. *Régimen Normativo.* Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VI de esta ley, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.

Artículo 65. *Medidas especiales de contratación.* Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

Parágrafo. Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen.

Artículo 66. *Contratación de empréstitos.* Los contratos de empréstito externo o interno que requie-

ran celebrar el Gobierno Nacional, las entidades descentralizadas del orden nacional, los departamentos, distritos y municipios o las entidades descentralizadas del orden departamental, distrital o municipal con el fin de atender situaciones de desastre o calamidad pública declaradas, solo necesitarán para su celebración y validez, además de los requisitos establecidos por la Constitución Política, el concepto previo de la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, las firmas del representante de la entidad prestamista y del Presidente de la República o del respectivo mandatario departamental, distrital o municipal, quienes podrán delegar la suscripción en el ministro, o en los secretarios de hacienda, para el caso de las entidades territoriales. En todo caso no se podrá exceder la capacidad de pago de la entidad prestataria.

Artículo 67. Imposición de servidumbres. Los bienes fiscales y los bienes de propiedad particular en las áreas geográficas determinadas en la declaratoria de situación de desastre o calamidad pública, deberán soportar las servidumbres legales que fueren necesarias para adelantar las acciones, obras y procesos necesarios para atender la emergencia y adelantar las acciones de rehabilitación y reconstrucción.

Parágrafo. La imposición de servidumbres se hará mediante acto administrativo motivado, en el cual se fijará el valor de la indemnización que corresponde y se notificará al propietario, poseedor o tenedor del inmueble, quien podrá interponer únicamente el recurso de reposición. Contra dicho acto procederán las acciones contencioso-administrativas del caso.

Artículo 68. Ocupación temporal de inmuebles. En desarrollo de la función social de la propiedad, los propietarios, poseedores y tenedores de inmuebles y mejoras en áreas geográficas determinadas en la declaratoria de situación de desastre o calamidad pública, están obligados a permitir la ocupación total o parcial para facilitar las labores de manejo de desastres, incluyendo la respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Parágrafo 1º. La ocupación temporal debe ser ordenada por la autoridad pública competente y se deben otorgar garantías de notificación y posibilidad de elevar recursos. Las entidades públicas o privadas encargadas de las labores de manejo de desastres acatarán las disposiciones ordenadas para la ocupación temporal. En el caso de las entidades privadas, su actuación será realizada como particulares en ejercicio de funciones públicas, para esto serán investidos temporalmente de esas funciones públicas de ocupación por la autoridad pública competente.

Parágrafo 2º. La ocupación temporal deberá limitarse al espacio y tiempo estrictamente indispensables y causar el menor daño posible, el cual deberá ser reparado de manera expedita y completa. De igual manera se cancelarán las expensas en las que haya incurrido el propietario, poseedor o tenedor por causa de la ocupación temporal.

Artículo 69. Procedimiento y condiciones de la ocupación. La entidad pública a cargo de la emergencia comunicará por escrito al propietario, poseedor o tenedor del inmueble la necesidad de la ocupación temporal, la extensión requerida del terreno, las habitaciones o edificaciones que se ocuparán y el tiempo

probable que dure la ocupación, que en ningún caso podrá ser superior a un (1) año. En la misma comunicación hará una estimación del valor de los perjuicios que pueden causarse y que ofrece pagar. La comunicación deberá indicar el plazo para manifestar el consentimiento del propietario, poseedor o tenedor y su valoración de los perjuicios probables. Si no se obtuviere el consentimiento para la ocupación temporal o no se llegare a un acuerdo sobre el valor estimado de los perjuicios en el plazo señalado en la comunicación, se procederá a la ocupación con el concurso de las autoridades de policía.

Parágrafo 1º. El plazo para que el propietario, poseedor o tenedor manifieste su aceptación o disenso respecto de la medida y del valor estimado de los perjuicios no podrá ser inferior a cinco (5) días hábiles.

Parágrafo 2º. La decisión de ocupar temporalmente un inmueble o unas mejoras se comunicará personalmente y mediante escrito dirigido y entregado en la dirección conocida del propietario, poseedor o tenedor. Simultáneamente se fijará edicto en lugar público de la sede de la alcaldía por el término de cinco (5) días hábiles. Al vencimiento de la notificación por edicto empezará a correr el término prescrito en el parágrafo 1º.

Parágrafo 3º. En caso de necesidad perentoria, se procederá a la ocupación en forma inmediata y se procurará notificar a los interesados a la mayor brevedad posible. Esta modalidad de ocupación no precluye la aceptación posterior por parte del propietario, poseedor o tenedor ni el pago de los perjuicios y gastos.

Artículo 70. Acciones Contencioso Administrativas. En todo caso, los propietarios, poseedores o tenedores afectados por la medida de ocupación temporal, que no consientan expresamente con ella o que habiéndola aceptado consideren que el valor del daño efectivamente causado fue superior a la indemnización por perjuicios pactada, podrán ejercer las acciones contencioso-administrativas a que haya lugar dentro de los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo, contados a partir de la fecha en la que concluya la ocupación temporal.

Las mismas acciones serán procedentes cuando se trate de ocupación inmediata de inmuebles.

Artículo 71. Restitución oficiosa. Transcurrido un (1) año sin que la ocupación haya terminado, procede la restitución de oficio del inmueble. La demora en cumplir este mandato será causal de mala conducta para el funcionario o funcionarios que dilaten la entrega. Los propietarios, poseedores o tenedores podrán iniciar inmediatamente las acciones judiciales encaminadas a la restitución del bien y la reparación del daño inferido.

Artículo 72. Adquisición de predios. Declara una situación de desastre o calamidad pública y hasta tanto se declare el retorno a la normalidad, el Gobierno Nacional a través de cualquiera de sus Ministerios o Departamentos Administrativos, entidades del orden nacional, las entidades territoriales o las entidades descentralizadas de cualquier nivel administrativo, podrán adquirir total o parcialmente los bienes inmuebles o derechos reales que sean indispensables para adelantar el plan de acción específico, por negociación directa con los propietarios o mediante expropiación por vía administrativa, previa indemnización.

Artículo 73. *Negociación directa.* Previa a la declaratoria de expropiación, se surtirá la etapa de negociación directa, en la cual se aplicará el procedimiento siguiente:

1. El representante legal de la entidad pública adquirente, previas las autorizaciones estatutarias o legales respectivas, expedirá el oficio por medio del cual se dispone la adquisición de un bien inmueble o de derechos reales mediante negociación directa. El oficio contendrá la identificación precisa del inmueble o de los derechos reales, y ordenará el avalúo de los bienes o derechos.

2. El representante legal de la entidad pública hará la oferta de compra del bien o bienes inmuebles o derechos reales de conformidad con avalúo administrativo previo que efectúe el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, las oficinas de catastro o el realizado por peritos privados inscritos en las lonjas de propiedad raíz o asociaciones equivalentes. El avalúo será revisado a solicitud de la entidad pública interesada. Este avalúo, que es requisito necesario de la oferta y negociación, determinará el precio máximo de adquisición.

3. Con fundamento en el avalúo, el representante legal formulará oferta de compra a los titulares de los bienes o derechos reales que se pretende adquirir. La oferta de compra, junto con el edicto se enviarán por correo certificado a la dirección del titular cuando figure en el directorio telefónico, o en defecto de una dirección comercial, al lugar del predio donde se le entregará a cualquier persona que allí se encuentre o se fijará en la puerta de acceso, según las circunstancias de la propiedad.

4. Si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición de la oferta no fuere posible comunicar personalmente la oferta, se dejará constancia escrita a cualquier persona que se encuentre en el predio y se oficiará a la alcaldía del lugar de ubicación del inmueble, mediante telegrama que contenga los elementos sustanciales del oficio y la propuesta, para que se fije al día siguiente de su recepción y por un término de cinco (5) días hábiles en lugar visible al público, término durante el cual la entidad adquirente publicará el texto completo del oficio y la oferta en un periódico de amplia circulación nacional o local. Vencido dicho término, la oferta surtirá efectos respecto del propietario y de los demás titulares de derechos constituidos sobre el inmueble.

5. El oficio y la oferta de compra serán inscritos en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble, en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente por parte de la entidad adquirente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su comunicación. Los inmuebles y derechos reales afectados quedarán fuera del comercio a partir de la fecha de la inscripción, y mientras subsista dicha inscripción, no podrán concederse licencias de urbanismo, construcción ni permisos de funcionamiento industrial o comercial sobre el inmueble objeto de la oferta de compra.

6. El término para aceptar o rechazar la oferta será de cinco (5) días hábiles contados a partir de su comunicación personal o de la desfijación del aviso en la alcaldía. Si la oferta es aceptada, deberá suscribirse el contrato de compraventa dentro de los diez (10) días hábiles siguientes e inscribirse la escritura en la oficina de registro de instrumentos públicos del lugar. Dicho lapso podrá ser prorrogado por un término igual por justa causa que obre a favor de cualquiera de las partes.

7. En el contrato de compraventa se fijarán las fechas para la entrega real y material del inmueble y para el pago del precio. Los plazos respectivos no podrán superar 30 días calendario.

8. Se entenderá que el propietario renuncia a la negociación y rechaza la oferta de compra cuando no hubiere acuerdo sobre el precio y la forma de pago, o cuando el titular de los derechos guarde silencio en los términos para decidir sobre la oferta o suscribir la escritura de compraventa.

9. En los eventos en que el propietario del bien o el titular del derecho real sea un incapaz o dicho bien forme parte de una sucesión, se aplicará el artículo 16 de la Ley 9ª de 1989.

Parágrafo 1º. El avalúo a que se refiere este artículo se practicará teniendo exclusivamente en cuenta los factores y variables correspondientes a la época anterior a la declaratoria de desastre o calamidad pública.

Parágrafo 2º. Los actos administrativos a que se refiere este artículo sólo serán susceptibles del recurso de reposición.

Artículo 74. *Expropiación por vía administrativa.* Agotada la etapa de negociación directa, el representante de la entidad, mediante resolución motivada, podrá decretar la expropiación del inmueble y demás derechos reales constituidos sobre el mismo. Para esos efectos se aplicará el procedimiento siguiente:

1. El representante legal de la entidad pública expropiante deberá expedir resolución motivada de expropiación por vía administrativa dentro del mes siguiente a la fecha en la cual se agotó la opción de negociación directa. Si no fuere expedida tal resolución, las inscripciones que se hubieren efectuado en las oficinas de registro de instrumentos públicos quedarán sin efecto alguno y se cancelarán de pleno derecho, sin necesidad de pronunciamiento judicial o administrativo alguno.

2. La resolución de expropiación se notificará personalmente al propietario, a su representante legal o apoderado dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su expedición de la resolución o, de no ser posible la notificación personal se hará por edicto fijado durante cinco (5) días hábiles en lugar visible al público en la alcaldía del lugar, en la sede de la entidad expropiante y en el lugar de ubicación del inmueble. Durante el término de notificación por edicto la entidad expropiante publicará el edicto en un periódico de amplia circulación nacional o local.

3. Adicionalmente, se enviará copia del edicto por correo certificado a la dirección del propietario que figure en el directorio telefónico y a la puerta de acceso a la propiedad según las circunstancias. También se enviará a la dirección del propietario registrada en la oficina de catastro respectiva.

4. La resolución que decreta la expropiación deberá determinar el valor de la indemnización de acuerdo con el avalúo administrativo que efectúen el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” o las oficinas distritales y municipales de catastro, o en su defecto, el avalúo por los peritos privados de conformidad con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo 75 de la presente ley. La resolución deberá incluir la forma de pago en los términos del artículo 29 de la Ley 9ª de 1989.

5. Contra la resolución que ordene la expropiación administrativa, procederá únicamente el recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

6. Transcurridos veinte (20) días hábiles sin que la autoridad administrativa expropiante hubiere expedido la resolución que resuelve el recurso de reposición, este se entenderá negado y el acto recurrido quedará en firme.

7. Notificada la resolución que decreta la expropiación, y sin que haya lugar a la oposición, se procederá a la entrega del bien, la cual se llevará a cabo con el concurso de las autoridades de policía, quienes están en la obligación de apoyar a la entidad expropiante. En el acta de la diligencia de entrega se insertará la parte resolutive de la resolución. Dicha acta se inscribirá en la oficina de registro correspondiente, junto con la resolución en copia expedida y autenticada por la entidad.

8. Contra la resolución que ordene una expropiación administrativa en desarrollo de la presente ley, procederán la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar de ubicación del inmueble.

Artículo 75. *Declaratoria de utilidad pública e interés social.* Para todos los efectos relativos al procedimiento de expropiación por vía administrativa, entiéndase que existen motivos de utilidad pública e interés social para la adquisición mediante expropiación de los bienes indispensables para la ejecución de los planes de acción específicos para el manejo de desastres y calamidades públicas declaradas.

Artículo 76. *Orden de demolición.* Los alcaldes de los distritos y municipios comprendidos dentro de las áreas geográficas determinadas en la declaratoria de una situación de desastre o calamidad pública, previo informe técnico de los respectivos Consejos, podrán ordenar, conforme a las normas de policía aplicables, la demolición de toda construcción que amenace ruina o que por su estado de deterioro ponga en peligro la seguridad o la salubridad de los habitantes de la misma o de otras personas. La orden será impartida mediante resolución motivada que será notificada al dueño o al poseedor o al tenedor del respectivo inmueble, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

Copia de la resolución a que hace referencia el inciso anterior será fijada por el mismo término en el inmueble cuya demolición se ordene, fijación que suplirá la notificación personal si ella no puede realizarse.

Parágrafo. Contra la resolución que ordene la demolición de un inmueble por causa de desastre o calamidad pública, sólo procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de notificación personal o de conclusión del término de fijación de la resolución en el inmueble, ante el alcalde respectivo quien resolverá de plano, salvo que deban practicarse pruebas de oficio o a solicitud de parte. En este caso, el término para practicar las pruebas no excederá de diez (10) días hábiles y será improrrogable.

Artículo 77. *Ejecución de la demolición.* Una vez ejecutoriada la resolución que ordene la demolición,

luego de haberse agotado el recurso de reposición, se procederá a la inmediata demolición del inmueble. Cuando por circunstancias de especial urgencia se haya prescindido del régimen de notificación y recursos en la vía gubernativa, la autoridad podrá proceder a la demolición en forma inmediata.

Artículo 78. *Disposición de bienes.* El Gobierno Nacional podrá disponer en forma directa o a través de convenios interinstitucionales con terceras entidades, el uso de los bienes, respecto de los cuales pese una medida de decomiso preventivo o en proceso de extinción de dominio o se encuentren extinguidos, con el exclusivo fin de atender las necesidades relacionadas con los motivos de la declaratoria de la situación de desastre o calamidad pública.

Artículo 79. *Transferencia de recursos.* El Fondo Nacional podrá transferir recursos de sus cuentas o subcuentas a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora.

En el documento que ordene la transferencia se indicará de manera expresa la destinación de los recursos, los cuales se girarán a cuentas abiertas especialmente para la atención del desastre o calamidad pública declarada, y estarán exentas de cualquier gravamen.

La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia y estarán sujetos al control fiscal ejercido por las respectivas contralorías.

Corresponde a la junta directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo reglamentar todo lo relativo a las transferencias de que trata el inciso anterior, al control de su utilización y a la legalización de los mismos.

Artículo 80. *Proyectos Desarrollo Urbano.* El Gobierno Nacional podrá promover, ejecutar y financiar proyectos de desarrollo urbano en los que se definan, de común acuerdo con las autoridades de planeación de los municipios y distritos en el ámbito de sus respectivas competencias, el conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas necesarias para la ejecución de operaciones urbanas que garanticen la habilitación de suelo para la ejecución de los proyectos de construcción de vivienda y reubicación de asentamientos humanos para atender la declaratoria de situación de desastre.

En los proyectos de desarrollo urbano se definirán las condiciones para la construcción y reubicación de viviendas, el desarrollo de otros usos, la extensión o ampliación de la infraestructura para el sistema vial, y de servicios públicos domiciliarios, y la ejecución de espacios públicos y equipamientos colectivos, ya sea que se trate de predios urbanos, rurales o de expansión urbana.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento para el anuncio, la formulación y concertación, la aprobación y la adopción de proyectos de desarrollo urbano de que trata el presente artículo.

Artículo 81. *Redes y servicios de telecomunicaciones.* Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones están obligados a permitir el acceso y uso de sus redes e infraestructuras al ope-

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

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

La negociación a la solicitud de acceso y uso a que se hace referencia en este artículo por parte del proveedor generará las sanciones que sobre el particular reglamente el Gobierno Nacional.

Artículo 82. Levantamiento de restricciones. El Gobierno Nacional podrá suspender transitoriamente, y mientras se restablecen las condiciones de tránsito vial en el país, las restricciones de horario de tipo ambiental establecidas para la operación de las pistas de los aeropuertos nacionales y/o internacionales en el territorio nacional.

La suspensión de las restricciones que disponga el Gobierno Nacional no podrá durar más de seis (6) meses, contados a partir de la expedición del decreto de suspensión.

Artículo 83. Emergencias viales. El Gobierno Nacional podrá requerir de los contratistas y concesionarios del Estado la maquinaria, el equipo y personal que se encuentre a su disposición para atender de manera inmediata las emergencias viales o de cualquier otra naturaleza que se presenten en su zona de actividad o de influencia, cuando este método constituya la forma más eficiente de mitigar el impacto generado por la necesaria atención de emergencias que amenacen la vida y demás derechos de la población.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente a las zonas de actuación, costos, precios, tiempos y demás materias relacionadas con el presente artículo.

Artículo 84. Inviás. El Instituto Nacional de Vías, Inviás, o la entidad que haga sus veces podrá intervenir las vías que no están en su inventario y donde sea preciso para atender las actuales situaciones de emergencia que requieran de su atención.

Artículo 85. Refinanciación. Las entidades públicas de financiamiento adoptarán los programas de refinanciación de las obligaciones que tengan contraídas con ellas las personas afectadas por la situación de desastre que haya sido declarada, de conformidad con las normas que para tal efecto se dicten, siguiendo entre otros las siguientes reglas:

1. La refinanciación se aplicará únicamente para las obligaciones contraídas antes de la fecha de ocurrencia de la situación de desastre y para los pagos con vencimientos a partir de esa fecha.

2. El nuevo plazo no podrá ser superior al doble del plazo pendiente, ni exceder de veinte años.

3. Las condiciones de las obligaciones refinanciadas no podrán ser más gravosas que las originales.

4. La solicitud deberá ser presentada por el deudor antes dentro del plazo que determine el Gobierno Nacional.

5. No habrá lugar a intereses ni mora durante el lapso comprendido entre la fecha de declaratoria de la situación de desastre y aquella en que se perfeccione la renegociación, la cual no deberá ser mayor a noventa (90) días.

6. La refinanciación no implica renovación de las correspondientes obligaciones y por consiguiente, no se requiere formalidad alguna para que se opere la renovación de garantías hipotecarias o prendarias existentes, ni para que subsista la responsabilidad de los deudores o codeudores, subsidiarios o solidarios y de los fiadores, según los casos.

7. Si se trata de créditos de amortización gradual y el nuevo plazo implica variaciones en las cuotas periódicas, se suscribirán las respectivas adiciones en los mismos documentos en que consten las obligaciones, sin perjuicio de que se opte por otorgar nuevos documentos.

Artículo 86. Suspensión en procesos ejecutivos. Durante los primeros seis (6) meses contados desde la declaratoria de la situación de desastre, los procesos de ejecución singular, mixtos o con título hipotecario o prendario, entablados por las entidades públicas de que trata el artículo anterior contra personas afectadas por el desastre, por obligaciones contraídas antes de la fecha en que se declaró la situación de desastre, se suspenderán hasta por seis (6) meses si así lo solicita el deudor, desde el momento en que adquiera firmeza el auto que disponga el remate de bienes debidamente embargados y evaluados, o antes de efectuar la nueva subasta, en el evento en que aquella providencia ya se hubiere dictado.

Artículo 87. Usuarios de crédito afectados. Para los efectos previstos, entiéndase por afectados los usuarios de crédito contraído antes de la declaratoria de la situación de desastre, para adelantar cualquier tipo de actividades en la zona o área de influencia de la situación de desastre.

Todas las condiciones y modalidades de la renegociación se establecerán en las normas que para el efecto se dicten, y se aplicarán previo estudio de cada caso, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de las respectivas obligaciones, conforme al reglamento que para ese fin debe dictar la entidad acreedora. La condición de afectado será reconocida por la misma entidad pública acreedora.

Artículo 88. Destinación y administración de donaciones. Los bienes de cualquier naturaleza donados a entidades públicas, privadas o comunitarias para atender una situación de desastre o calamidad pública declarada se destinarán conforme a lo dispuesto en el plan de acción específico.

La administración de los bienes donados al Fondo Nacional se destinarán de conformidad con las directrices que imparta la Junta Directiva del Fondo y la Dirección de Gestión del Riesgo.

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

CAPÍTULO VIII

Disposiciones finales

Artículo 89. *Reglamentación de la ley.* El Presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales a él conferidas por el ordinal 11 del artículo 189 de la Constitución Política reglamentará la presente ley.

Artículo 90. *Reglamentación Territorial.* Las asambleas departamentales, los concejos distritales y municipales, en ejercicio de sus atribuciones, reglamentarán las medidas especiales que podrán tomar los gobernadores y alcaldes en situaciones de calamidad pública. Para ello deberán ajustarse a los principios y definiciones de esta ley, y a las disposiciones que trae sobre régimen especial, para tales situaciones. Las normas de régimen especial en las entidades territoriales consultarán también lo dispuesto en la reglamentación que expida el Presidente de la República para conservar así la armonía en la gestión del riesgo de desastres en todos los órdenes de la administración pública.

Artículo 91. *Declaratorias anteriores.* Todas las zonas del territorio nacional que fueron declaradas en situación de desastre o calamidad pública, cualquiera fuere su carácter, expedidas antes del 30 de noviembre de 2010, quedan condiciones de retorno a la normalidad.

Artículo 92. *Faltas.* Adiciónese el siguiente numeral al artículo 48 de la Ley 734 de 2002, que quedará así:

64. No dar cumplimiento a las funciones relacionadas con la gestión del riesgo de desastre en los términos establecidos en la ley.

Artículo 93. *Libertad de prensa.* En el marco de lo que en materia de libertad de prensa y situaciones de desastre consagran la Constitución Política y las leyes, los medios de comunicación cumplirán su función de manera responsable.

Artículo 94. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga la Ley 46 de 1988, el Decreto-ley 919 de 1989 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Germán Vargas Lleras,

Ministro del Interior y de Justicia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes

El Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres, SNPAD, creado por la Ley 46 de 1988 y desarrollado por el Decreto-ley 919 de 1989, es un conjunto complejo y heterogéneo de entidades del Estado, tanto de rango nacional como territorial, así como de personas y entidades de derecho privado o naturaleza comunitaria, que sin hallarse encuadrados en un esquema jerárquico único, deben actuar de manera acompasada, armónica y oportuna para encarnar la función estatal primordial de protección que establece el inciso 2° del artículo 2° de la Constitución Política.

Al frente del Sistema Nacional se encuentra la Dirección General de Riesgo del Ministerio del Interior,

que es en esencia la sucesora de la Oficina Nacional Para la Atención de Desastres (ONAD) creada en la Ley 46 de 1988 y regulada en el Decreto-ley 919 de 1989, que en su momento fue considerada como una proyección del poder presidencial, lo cual garantizaba la aquiescencia de las múltiples entidades y competencias involucradas en la prevención y atención de desastres y calamidades.

El proyecto de ley “por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Emergencias y se conceden unas facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones”, radicado por el entonces Ministro de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo y que vino a convertirse en la Ley 46 del 2 de noviembre de 1988, decía textualmente:

“El organismo que se propone, mantendrá una unidad de dirección y control permanente y concentrará todos los esfuerzos públicos y privados, evitando la disgregación y optimizando el cumplimiento de las funciones que atañen a las diferentes entidades técnicas. Todo esto basado en las experiencias vividas y que han evidenciado las dificultades que tiene el país cuando enfrenta situaciones de catástrofe en las que se presentan acciones de rescate, socorro, aprovisionamiento, transportes, comunicaciones y rehabilitación de zonas afectadas.

(...)

“Un manejo eficiente de los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos logrará que se tenga mayor coherencia en el control; antes, durante y después de la ocurrencia de los fenómenos naturales.

“La transitoriedad de la organización que hoy coordina acciones de emergencia terminará con la institucionalización del ente propuesto, que bajo tutela del Presidente de la República y de un funcionario de su dependencia será garantía de acatamiento por parte de las entidades que de una u otra manera deben intervenir en el proceso”.

La noción original que inspiró tanto a la Ley 46 de 1988 como al Decreto-ley 919 de 1989 fue aquella de una organización heterogénea, donde se conjugaban competencias diversas para lograr un resultado armónico. De esta manera se evitaba la alternativa de un organismo con la responsabilidad del manejo unificado de las situaciones de desastre, lo que en los términos de la exposición de motivos de la Ley 46 de 1988, no había tenido buenos resultados en otros países.

La ponencia para el primer debate al proyecto de ley mencionado, que recibió el número 124/87 en el Senado, decía respecto de los modelos centralistas de gestión de desastres:

“La experiencia de los demás países señala que es demasiado complicado, exigente y que además no es funcional la creación de un organismo central encargado de todos los aspectos que tiene que ver con la prevención y atención de una catástrofe. Tan variados y diferentes son los asuntos que deben atenderse, que se ha adoptado, y con buenos resultados, por un ente coordinador, sin mucha burocracia y con la autoridad suficiente para cumplir tal cometido”.

Los textos del Proyecto de ley número 124 de 1987 (Senado) ponen en evidencia como se impuso la opción de una organización administrativa heterogénea, descentralizada y flexible que conjugará competencias, presupuestos y responsabilidades de entidades públicas y privadas, nacionales y territoriales, centrales y descentralizadas, técnicas y administrativas, el balance de tales competencias y responsabilidades descansaba en la existencia de un centro de coordinación que en su momento fue la ONAD y de comités en los diversos estratos territoriales (nacional, departamental, distrital, municipal) a cargo de la gestión de los desastres y calamidades.

Posteriormente el Gobierno Nacional reubicó la ONAD en el Ministerio del Interior, fusionado anteriormente con el Ministerio de Justicia. El resultado fue la inserción de la unidad central del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres en un Ministerio de funciones afines, pero en un estrato secundario. Esto ha repercutido en la importancia relativa de la entidad en el contexto de la Administración Pública Nacional y en su capacidad de convocatoria al interior del SNPAD. Esta debilidad ha sido puesta de presente en diversos estudios¹.

El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres así organizado era y es en esencia un mecanismo complejo para responder a las situaciones de desastre y calamidad, esto es, un entramado de entidades, competencias y recursos que deriva su razón de ser en la noción de ese hecho grave y grande que conmueve la normalidad y que exige la intervención del Estado en desarrollo del deber de protección consagrado en el artículo 16 de la Constitución Nacional de 1886 y hoy en el inciso segundo del artículo 2° de la Constitución Política.

Por razones que se enuncian adelante, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres no ha logrado el reconocimiento que merece por la función protectora que despliega ni por el hecho de ser una estructura descentralizada y coordinada, que en su momento constituyó un avance y una innovación reconocida mundialmente en materia de organización administrativa.

Insuficiencia de los medios ordinarios de gestión de riesgo y atención de desastres

El decreto que declaró la emergencia económica, social y ecológica por grave calamidad pública con ocasión del impacto del Fenómeno de “La Niña”², presentó en sus considerandos 3.1 a 3.11 una situación endémica de insuficiencia de los medios ordinarios del Estado para prever y encarar emergencias colectivas y graves. La debilidad se predica en buena medida del SNPAD y de su organismo coordinador, así como de los mecanismos de financiación del Sistema en cuestión.

En particular, el numeral 3.2 dijo textualmente: “Que la situación originada por el Fenómeno de la Niña está siendo atendida por todas las entidades que conforman el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, pero sus recursos y medios de acción no son suficientes” (Negrilla fuera de texto).

El numeral 3.3 precisó las carencias al decir “Que dada la magnitud de la calamidad pública a la que se ha hecho referencia, las funciones legales del ejecutivo y los recursos asignados al Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres son insuficientes para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos. (Negrilla añadida).

El numeral 3.10 puso de presente el hecho de quedarse corto el Sistema ante grandes desastres. En sus términos, “(...) el Gobierno Nacional ha ejercido sus facultades ordinarias en materia de prevención y atención de desastres de conformidad con las normas vigentes, sin que se haya podido superar la situación de crisis ni impedir la extensión de sus efectos (...)” (Negrilla añadida).

El numeral 3.11 hizo referencia a las medidas legales ordinarias tomadas de conformidad con la legislación vigente a saber, la declaración de situación de calamidad pública que hiciera la Dirección de Gestión de Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia³ y la declaratoria de la situación de desastre que prevé el artículo 19 del Decreto-ley 919 de 1989⁴. Sin embargo, el numeral en comento reconoció que “(...) los anteriores instrumentos legales no permiten recaudar los recursos, ni adoptar las medidas en materia tributaria, presupuestal, fiscal, contractual, institucional y en general de orden legal, necesarias para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos”. (Acento es nuestro).

Las carencias graves del SNPAD, de sus instrumentos jurídicos, financieros y de su estructura fueron reiteradas en el Decreto Legislativo 4702 del 21 de diciembre de 2010, expedido en ejercicio de los poderes de emergencia invocados. Debe resaltarse el sexto considerando que dice textualmente: “Que es necesario fortalecer los instrumentos de coordinación con las entidades territoriales, para efectos de proteger los derechos constitucionales de las personas afectadas”.

Este llamado a la coordinación de las entidades territoriales, que constituyen la primera línea de gestión del riesgo de desastre y de reacción ante la actualización de ese riesgo, evoca necesariamente las instancias existentes de coordinación del SNPAD en particular el Comité Nacional, los Comités Regionales y Locales, el Comité Técnico y el Comité Operativo, pero ante todo, la Dirección General de Gestión del Riesgo del MIJ, que dicho sea de paso, no fue tratada en el Decreto-ley 4702 de 2010.

Las disposiciones y considerandos que se traen a la atención del lector, constituyen prueba de una situación grave que amerita la atención del legislador. Los decretos de emergencia mencionados reconocen la caducidad del esquema vigente para enfrentar situaciones de anormalidad colectiva e insinúan la necesidad de una renovación.

¹ Pueden mencionarse los siguientes: **a)** Cardona Omar Darío y Ramírez Fernando (1996). El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de Colombia, en *Estado, Sociedad y Gestión de los Desastres en América Latina*. Lima (Perú), La Red, pp. 293-296; **b)** Vargas Carlos Eduardo (2007). Diagnóstico y evaluación de la Dirección de Prevención y Atención de Desastres – DPAD con relación al Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, SNPAD. Corporación Andina de Fomento, CAF, Departamento Nacional de Planeación, DNP.

² Decreto Legislativo 4580 del 7 de diciembre de 2010.

³ Resolución 573 del 18 de noviembre de 2010.

⁴ Esta declaratoria se hizo en el Decreto 4579 del 7 de diciembre de 2010.

Las carencias de orden jurídico, institucional y financiero, tributario, presupuestal, fiscal y contractual que reconoció el Gobierno Nacional, limitan seriamente al Sistema creado para prever y encarar situaciones de desastre. Se enfrenta entonces la paradoja de un sistema para la anormalidad que no puede responder a situaciones de alteración masiva y generalizada de la vida cotidiana. El SNPAD pareciera estar confinado a las perturbaciones leves de lo ordinario esto es, a la normalidad.

Un nuevo paradigma en tratamiento del ciclo de los desastres: gestión del riesgo

La Dirección de Gestión del Riesgo que hoy hace parte del Ministerio del Interior es el componente del Sistema Nacional para la Prevención de Atención y Desastres que ha adoptado de manera más completa el nuevo paradigma en materia de tratamiento de desastres y calamidades. Sin embargo, la visión contemporánea del desastre como riesgo no manejado o mal manejado y como resultado de problemas no resueltos del desarrollo, está lejos de haber sido incorporada al Sistema Nacional.

El reconocimiento que hizo el Gobierno Nacional en los decretos de emergencia analizados atrás es una prueba incontrovertible de las limitaciones que pesan sobre la visión tradicional del desastre como evento impredecible e irresistible que se impone sobre el hombre y la sociedad, que debe ser manejado como la irrupción de la anormalidad en el tejido de lo cotidiano. Por ello que se hacen pertinentes las reflexiones que se presentan a renglón seguido.

El país, por su ubicación geográfica, sus características físicas y por diversos factores sociales, económicos, culturales y demográficos, se encuentra expuesto a un espectro amplio de amenazas de origen natural o antrópico, originadas en fenómenos peligrosos, entre otros, erupciones volcánicas, derrumbes, inundaciones, deslizamientos, terremotos, maremotos, huracanes, tormentas, sequías, epidemias, incendios, explosiones, accidentes industriales y tecnológicos mayores, episodios de contaminación masiva, caída de redes de servicios y sistemas estratégicos, que coinciden con un incremento de las condiciones de vulnerabilidad de la población ante dichos fenómenos.

El Estado colombiano, en cumplimiento del deber fundamental que le impone el inciso 2° del artículo 2° de la Constitución, para proteger la vida, bienes, seguridad y salubridad de la población y garantizar su bienestar, tiene que definir una política integral, eficiente y efectiva en materia de desastres que involucre, aparte de la preparación operativa para la atención de emergencias, la reducción de riesgos colectivos, entendida e impulsada desde una perspectiva de la planificación del desarrollo territorial, económico y social.

Para efecto de lo anterior, es necesario redefinir los fundamentos sobre los cuales se proponen las acciones institucionales, fortaleciendo explícitamente la reducción del riesgo de desastres (prevención-mitigación), la transferencia de pérdidas (aseguramiento y protección financiera) y la recuperación de las comunidades afectadas (rehabilitación y reconstrucción), para transformar el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, hoy centrado en la atención de emergencias, en un sistema orientado a reducir la vulnerabilidad ante las amenazas y reducir al mínimo

los desastres efectivos. Se propone un cambio paradigmático que reconozca las ventajas de anticipar la ocurrencia de desastres y de fortalecer las comunidades expuestas.

En desarrollo de las acciones institucionales y las experiencias vividas se han podido detectar carencias, rigideces y aspectos a corregir en el conjunto normativo que rige hoy la prevención y atención de desastres, limitaciones estas que han incidido en la capacidad de la organización existente para adaptarse a los retos crecientes de un desarrollo territorial, urbano, social y económico que no ha incorporado cabalmente la noción de riesgo, lo cual demanda cambios en la legislación vigente para ajustarla a los avances conceptuales y las evidencias empíricas en el tema.

La gestión del riesgo de desastres demanda un sistema interinstitucional y descentralizado, multidisciplinario en su enfoque, entendido como la relación organizada de entidades públicas, cívicas, comunitarias y privadas que en razón de sus competencias o de sus actividades tienen que ver con los diferentes campos implicados en las labores de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de los desastres.

Uno de los aspectos más complejos pero a la vez más necesarios e imprescindibles para mejorar la efectividad de la normatividad y de la organización correspondiente, es la concepción y puesta en marcha de un sistema integrado de información descentralizado, interinstitucional y coherente, que sea la base de conocimiento para evaluación de riesgos y que facilite la toma de decisiones coordinadas y eficaces para la reducción y transferencia del riesgo, la preparación para la atención de emergencias, la atención misma y la rehabilitación y reconstrucción posdesastre.

El Sistema Nacional ha promovido de tiempo atrás iniciativas de capacitación para la atención de emergencias, pero estas no han sido suficientes. Es necesario, adelantar una política de capacitación permanente en la gestión integral del riesgo de desastres tanto a nivel municipal, departamental como nacional mediante instrumentos previamente elaborados y con el concurso de las entidades idóneas. En el mismo sentido, es preciso conformar un núcleo permanente de rango nacional, que asegure continuidad administrativa y técnica en la gestión del riesgo y de desastres.

Igualmente es necesario impulsar la participación de la comunidad en la gestión de riesgos, involucrando en el proceso organizaciones cívicas, comunitarias, asociaciones o entidades sin ánimo de lucro que apoyan, entre otros, el trabajo de comunidades, la reubicación de asentamientos humanos en riesgo, la gestión ambiental o la reconstrucción posevento.

Es evidente que el financiamiento del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres adolece de serias deficiencias operacionales. El Fondo Nacional de Calamidades no cuenta con recursos suficientes de acuerdo a reglas óptimas de ahorro precautorio para apoyar la atención de los desastres menores recurrentes, ni para incentivar la reducción del riesgo, los seguros contra riesgo de desastres y una política de compensación del Gobierno Nacional hacia los entes territoriales, reconociendo la existencia de grandes diferencias en términos de desarrollo regional, riesgo de desastres y recursos de los departamentos, distritos y municipios del país.

Desde el punto de vista financiero es necesario identificar y analizar la exposición de pérdidas, a partir de la definición de las responsabilidades del Estado y de su capacidad fiscal, examinando las posibilidades de financiación, transferencia y retención de esas pérdidas, llevando a cabo el diseño de instrumentos apropiados y las transacciones del caso para la protección financiera tanto de la infraestructura del Estado como de los estratos socio-económicos más pobres de la población. La falta de una cobertura de las pérdidas potenciales se traduce en que el Estado asume hoy el riesgo de los desastres, aumentando de manera dramática sus pasivos contingentes.

Las consecuencias a largo plazo de los desastres naturales y antrópicos son especialmente graves para países en desarrollo como Colombia, en la medida que lesionan gravemente la infraestructura física, social y económica, obstaculizando el desarrollo sostenible, de forma que sólo cuando se incorporen efectivamente criterios de gestión del riesgo en la planificación física, urbana y territorial, y en la planificación sectorial y socioeconómica, será posible lograr un proceso equilibrado que pueda interpretarse como desarrollo sostenible en los términos del artículo 80 de la Carta Fundamental.

La Resolución 54/219 de la Asamblea General de las Naciones Unidas por la cual se aprueba el “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales” aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para los años 90 y su continuación a partir del año 2000 como la “Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres”, así como el “Marco para la Acción 2005-2015”, acordado en Hyogo, durante la Conferencia Mundial de Reducción de los Desastres, celebrada en Kobe, Japón, en enero de 2005, instan a los países que hacen parte de las Naciones Unidas a modernizar y armonizar sus legislaciones existentes en materia de desastres de acuerdo con los nuevos avances conceptuales de la gestión de riesgos.

Por otra parte, el Panel Intergubernamental de Cambio Climático en su informe especial “Gestión del Riesgo de Eventos Extremos y Desastres para Avanzar en la Adaptación al Cambio Climático” de 2011 señala que, no obstante la relevancia de las amenazas naturales y los eventos extremos en la configuración del riesgo de desastre, los principales determinantes del riesgo son la vulnerabilidad y la exposición de las personas en zonas de peligro. Por lo tanto, se señala que la gestión del riesgo de desastres como proceso fundamental para la adaptación ante el cambio y la variabilidad climática debe hacer énfasis en la reducción de la vulnerabilidad social y de la exposición en áreas propensas desde la perspectiva del desarrollo económico y social.

El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres vigente requiere de modificaciones que armonicen sus fundamentos legales y reglamentarios con la Constitución Política de 1991, los postulados del Derecho Internacional uniforme en materia de gestión del riesgo de desastres y con los avances técnicos recientes sobre el tema, en punto a mejorar su efectividad y eficiencia, no sólo en la fase de respuesta en caso de emergencia, sino fundamentalmente en el tracto previo, donde se genera el desastre.

El proyecto que se somete a consideración

El proyecto de ley, “por la cual se adopta una política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional del Gestión del Riesgo de Desastres”, en adelante el proyecto de ley, es una iniciativa que se define por las siguientes características.

Cambio paradigmático. El proyecto de ley refleja el cambio de paradigma en materia del tratamiento de los desastres: hace el tránsito de una concepción de gestión pública de los desastres a una gestión del riesgo de desastres, que incluye la anterior y la inscribe en un contexto más amplio de actuación sobre el desarrollo de la sociedad y de su base física para estudiar, conocer, monitorear, divulgar, intervenir y asegurar el riesgo de desastres y para asumir también las tareas concomitantes a la emergencia tales como la preparación, la atención, la rehabilitación y la reconstrucción.

Conexión con los procesos de desarrollo de la sociedad. El proyecto de ley parte de la premisa del desastre como un producto no buscado del desarrollo ambiental, económico, físico, social y político de una sociedad y del territorio que ocupa. Se desprenden entonces los corolarios de la intervención previa sobre las causas del desastre en particular, sobre la vulnerabilidad de la población, sobre la debilidad de la infraestructura y de las instituciones que las protegen.

Conexión con la gestión ambiental y el desarrollo sostenible. El proyecto de ley reconoce que la gestión del riesgo de desastres tiene relación con el tratamiento del medio ambiente, la protección de los ecosistemas existentes en el país y con la utilización del territorio rural y urbano. No existirá una protección efectiva de la población y del equipamiento que la sostiene si no se vinculan al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en adelante el Sistema Nacional, las autoridades y los instrumentos para la gestión ambiental y la gestión territorial.

Nuevo enfoque metodológico. El proyecto de ley se fundamenta en el enfoque de gestión por procesos⁵, que permite implementar la gestión en un sentido transversal, e incluye así competencias y actividades que otrora estaban separadas y enclaustradas en cada entidad. Además, el enfoque por procesos es la herramienta metodológica más adecuada al proceso que empieza por el conocimiento del riesgo, continúa como reducción del riesgo y eventualmente se concreta en el manejo del desastre, que no es otra cosa que la materialización del riesgo no contenido.

Estructura adoptada. El proyecto de ley retoma la propuesta estructural subyacente al SNPAD: una organización abierta, que depende más de la coordinación que de la jerarquía. Se trata de una estructura administrativa descentralizada pero con un elemento nacional fuerte a cargo de la dirección general y de la articulación del Sistema Nacional con la Administración Pública que funge como el entorno inmediato

⁵ Ver Narváez Lizardo, Lavell, Allan y Pérez, Gustavo (2009) *La Gestión del Riesgo de Desastres. Un enfoque basado en procesos*. Lima, Perú. Secretaría General de la Comunidad Andina. Para la noción general de gestión por procesos, ver Agudelo Luis Fernando y Escobar Jorge (2010). *Gestión por Procesos*. Medellín. Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, Incontec.

del mismo. El proyecto de ley mantiene una red de instancias colectivas de coordinación a nivel nacional, departamental, distrital y municipal (Consejos) pero, a diferencia del SNPAD, hace énfasis en señalar a las respectivas autoridades políticas (Presidente, Ministros, Directores de Departamentos Administrativos, Gobernadores, Alcaldes) como los responsables de las decisiones en el Sistema Nacional.

Equilibrio interno y externo. El proyecto de ley, a efecto de mantener el equilibrio interno y externo del Sistema Nacional, le atribuye al Departamento Administrativo de la Gestión del Riesgo que allí se crea la tarea de servir como núcleo que articula al segmento nacional del Sistema con las entidades territoriales que hacen parte de él y además, de garantizar la comunicación del conjunto con otros sistemas y autoridades externos a la organización.

Elemento territorial. El proyecto de ley reconoce la vigencia de los principios constitucionales de autonomía de las entidades territoriales y de la descentralización, así como la importancia de apoyar a los municipios en la gestión del riesgo y del manejo del desastre. Por esta razón hace énfasis y desarrolla los mecanismos de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (positiva y negativa) que se predicen en el artículo 288 de la Carta Política. También incluye a las corporaciones autónomas regionales como partícipes de las tareas de gestión del riesgo de desastres.

Establecimiento Público. El proyecto de ley refleja el diagnóstico sobre la debilidad de la Dirección General de Riesgo del Ministerio del Interior y propone elevar el rango de esa instancia estratégica a aquel de Establecimiento Público, para insertarla en el Gobierno Nacional en una posición de primera línea, acorde con la importancia del cometido del Sistema Nacional.

Fortalecimiento de la planificación y del manejo de la información. El proyecto de ley propende por la reiteración de los procesos de planeación en todos los niveles territoriales, por la interacción de tales procesos y por la diseminación de la información en todos los segmentos del Sistema Nacional, para lograr un verdadero organismo articulado que opere con fundamento en la información interna y particularmente en la información que recupera del entorno y que le permite ajustar su funcionamiento.

Financiación. El proyecto de ley ha rediseñado las estructuras de financiación del SNPAD en una propuesta que integra las instituciones y las modificaciones introducidas con ocasión de la emergencia invernal 2010-2011. Dada la importancia capital de este aspecto se tratará en un aparte especial.

Reforma al tratamiento del desastre y su declaratoria. El proyecto de ley modifica sustancialmente el tratamiento que le otorgaba el Decreto-ley 919 de 1989 a la situación de desastre y al mecanismo de declaratoria. En primer término, define el desastre como un proceso social antes que un acontecimiento aislado. Elabora una taxonomía de los desastres, de acuerdo con su ámbito territorial y diferencia la categoría de aquella consignada en el artículo 215 de la Constitución, que es del resorte exclusivo del Presidente de la República. Aporta elementos cognoscitivos para determinar el momento del desastre y la necesidad de su declaratoria, así como la declaratoria de calamidad pública.

Régimen especial para situaciones de desastre y calamidad pública. El proyecto de ley sigue la pauta que fijó el Decreto-ley 919 de 1989 sobre el régimen especial que pueden dictar las autoridades para enfrentar situaciones de desastre y calamidad pública, que permita a las autoridades territoriales actuar de manera inmediata y al Presidente de la República, acudir al estado de emergencia del artículo 215 de la Constitución nacional, cuando los hechos desborden todas las instancias de la administración.

Régimen financiero. El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo requiere de un esquema financiero consistente y coherente con su estructura que permita un manejo eficiente y flexible de las fuentes y usos de los recursos por parte de los agentes y entidades que conforman el sistema con el fin de cumplir con los objetivos de la gestión del riesgo.

La destinación presupuestal al Fondo Nacional de Calamidades no ha permitido que se desarrollen a cabalidad las labores de prevención, atención y recuperación en situaciones de desastre, objetivos para los cuales fue creado.

Hoy existe información que permite estimar las pérdidas anuales recurrentes y la pérdida máxima probable para el país, con base en lo cual se pueden definir los recursos de apropiación que es necesario reservar para cumplir con los objetivos de gestión del riesgo.

La ocurrencia de eventos naturales que califican como desastres, afecta la vulnerabilidad fiscal del Estado, la cual es susceptible de ser reducida mediante una destinación permanente de recursos para los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres.

Se impone entonces adaptar la actual estructura y objetivos del Fondo Nacional de Calamidades para que responda al enfoque de gestión del riesgo propuesto en el proyecto de ley y acoja las innovaciones introducidas en la legislación de emergencia expedida con motivo de la crisis invernal 2010-2011 provocada por el Fenómeno de “La Niña”⁶.

La estructura de financiamiento respeta las restricciones legales e institucionales bajo las cuales opera el sistema y tiene en consideración el conjunto de reglas y normas fiscales que regulan la acción de los municipios y departamentos, tales como la Ley 358 de 1997, por medio de la cual el Gobierno Nacional estableció el sistema de semáforos, consistente en medidas cuantitativas que restringen el endeudamiento de la entidad territorial a su capacidad de pago.

De ustedes,

Germán Vargas Lleras,

Ministro del Interior y de Justicia.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 10 de agosto del año 2011 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 050, con su correspondiente exposición de motivos, por Ministro del Interior y de Justicia, doctor *Germán Vargas Lleras*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

⁶ En particular el Decreto 4702 del 21 de diciembre de 2010, “por el cual se modifica el Decreto-ley 919 de 1989”.