

RECOMENDACIÓN No. 001
DEL COMITÉ NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO

(Del 28 de julio de 2015)

**Con relación a las medidas de reducción del riesgo de desastres en los
Instrumentos de planificación locales, y en específico al Municipio de Salgar
(Antioquia)**

EI COMITÉ NACIONAL,

Como instancia interinstitucional del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres que asesora y planifica la implementación permanente del proceso de reducción del riesgo de desastres, y en cumplimiento de las siguientes funciones establecidas en el artículo 23 de la Ley 1523 de 2012: **2.** Orientar 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 las acciones de intervención correctiva en las condiciones existentes de vulnerabilidad y amenaza, **4.** Orientar la intervención prospectiva para evitar condiciones de riesgo, y **8.** Propender por la articulación entre el proceso de reducción del riesgo con los procesos de conocimiento del riesgo y el manejo de desastres; y

CONSIDERANDO QUE:

1) La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible¹.

2) 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 población².

3) La Reducción del Riesgo es un subproceso de la gestión del riesgo, compuesto por la mitigación del riesgo (intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes), la prevención del riesgo (intervención dirigida a evitar nuevos riesgos en el territorio) y la protección financiera.

¹ Ley 1523 de 2012, Artículo 1°.

² Ley 1523 de 2012, Artículo 1°, Parágrafo 1°.



4) El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) es el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país, 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 sostenible³.

5) Los alcaldes representan al SNGRD en los distritos o municipios. Como conductores del desarrollo local, son los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el área de sus jurisdicciones. Así mismo y como medida de reducción del riesgo de desastres, deben ajustar sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, incorporando consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible, y considerando las previsiones que al respecto establecen las leyes y normas vigentes⁴.

6) Las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible, como integrantes del SNGRD y miembros de los consejos territoriales de gestión del riesgo de desastres, apoyan de manera complementaria y subsidiaria a los municipios de su jurisdicción ambiental e integran el conocimiento y la reducción del riesgo en los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo. Así mismo, propenden por la articulación de las acciones de adaptación al cambio climático y la de gestión del riesgo de desastres en su territorio⁵.

7) La intervención prospectiva, como parte de las medidas de reducción del riesgo, busca garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo, y se concreta a través de la definición de acciones de prevención que impiden que los elementos expuestos a amenazas sean vulnerables o a que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Se realiza a través de la ordenación ambiental, el ordenamiento territorial, la planificación sectorial y del desarrollo, la regulación y definición de especificaciones técnicas, los estudios de pre-factibilidad y los diseños adecuados y de los demás mecanismos que contribuyen de manera anticipada a la localización, construcción y funcionamiento seguro de infraestructuras, bienes y población y requiere de un control y seguimiento efectivos.

8) La intervención prospectiva considera al riesgo de desastres como condicionante para el uso y ocupación del territorio, por lo que así se asume en los planes de ordenamiento territorial municipal, de ordenación ambiental y de desarrollo⁶ y como determinante de superior jerarquía en los POT⁷. En esta intervención se definen medidas de ordenamiento tendientes a evitar la aparición de nuevos riesgos, al orientar el crecimiento municipal hacia áreas con amenazas bajas, al definir medidas de mitigación o al prohibir la ocupación de algunas áreas y de declararlas como suelos de protección. Esto con el fin de evitar su ocupación y reducir y controlar el riesgo presente. De igual

³ Ley 1523 de 2012, Artículos 5° y 6°.

⁴ Ley 1523 de 2012, Artículos 12 y 14.

⁵ Ley 1523 de 2012, Artículo 31.

⁶ Ley 1523 de 2012, Artículo 39.

⁷ Ley 388 de 1997, Artículo 10.



manera, se contribuye con la intervención prospectiva, a partir de la determinación de medidas diferenciales para regular y condicionar el uso y aprovechamiento del suelo en zonas desarrolladas que presenten condición de riesgo, con el fin de controlar el aumento de la exposición y la vulnerabilidad, de definir los proyectos de mitigación por aplicar para reducir la amenaza, o de determinar acciones de reubicación de asentamientos localizados en zonas de riesgo no mitigable. Estas actuaciones deben articularse con los procesos de planeación del desarrollo municipal y con la definición de los recursos de inversión.

9) Dado que es responsabilidad de las autoridades y de los habitantes del país atender los procesos de la gestión del riesgo de desastres, las entidades públicas, privadas y la ciudadanía tienen el deber de integrarlos en su accionar con miras a garantizar el bienestar de la población.

10) Con la implementación de medidas de reducción del riesgo de desastres, que permitan anticiparse y/o controlar el riesgo, se posibilita, por una parte, la ocupación y construcción segura en el territorio de viviendas, infraestructuras, equipamientos y servicios y un adecuado adelanto de actividades productivas, y por otra, la garantía de la vida de los habitantes de las comunidades expuestas, a su vez que se permite un mayor acierto en la toma de decisiones frente al desarrollo territorial. Asimismo, un aumento en el conocimiento de la población sobre el riesgo presente y su reducción, que le permita afrontar sus efectos.

11) Los hechos ocurridos en la madrugada del lunes 18 de mayo de 2015 en el municipio de Salgar (Antioquia), evidenciaron la necesidad de implementar medidas que contribuyan a la reducción de los riesgos asociados al desarrollo rural y urbano, especialmente en aquellas zonas identificadas como propensas a movimientos en masa e inundaciones. Casos similares se observan en muchos municipios del país, razón por la cual la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) solicita la orientación de los Comités Técnicos Nacionales del SNGRD.

12) El Comité Nacional para la Reducción del Riesgo, mediante las presentes recomendaciones, busca orientar a los alcaldes y las administraciones municipales, y las corporaciones autónomas regionales del país, y en específico al Municipio de Salgar (Antioquia) y a la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA, la adecuada integración e implementación de medidas de reducción del riesgo de desastres en los instrumentos de planificación del ámbito local y regional.

13) Las recomendaciones se enmarcan en lo definido por la Ley 152 de 1994, la Ley 99 de 1993, La Ley 2 de 1991, la Ley 388 de 1997, La Ley 1523 de 2012 y los Decretos 1640 de 2012 y 1807 de 2014.

RECOMIENDA:

A. A LOS MUNICIPIOS, DISTRITOS Y CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES DEL PAÍS



1. Con respecto a la formulación y/o revisión de los Planes Municipales de Gestión del Riesgo - PMGRD

1.1 Componente de Caracterización General de Escenarios de Riesgo: El Municipio o Distrito debe efectivamente definir que los escenarios de riesgo con incidencia territorial que sean identificados y descritos en el Componente General del PMGRD, sean determinantes y orientadores para el desarrollo técnico de los estudios que se hagan para el Plan de Ordenamiento Territorial. De todas maneras se deben considerar como básicos los incluidos en el Decreto 1807 de 2014.

1.2 Componente Programático: Para desarrollar los programas y las acciones definidos en el Componente Programático de su PMGRD, el Municipio o Distrito debe establecer esquemas de financiación efectivos, a partir de diferentes fuentes como: el Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (FMGRD), tasas y contribuciones, recursos propios que se destinen en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo Municipal, regalías, cofinanciación nacional, departamental o privada con esquemas asociativos.

Esto permitirá caracterizar algunos escenarios de riesgo a través de estudios de mayor detalle de los factores de riesgo (amenaza, elementos expuestos y su vulnerabilidad). Para ello, se recomienda aplicar las metodologías que sean definidas por las diferentes entidades técnicas y científicas del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (IGAC, IDEAM, SGC, DIMAR, INVEMAR, MVCT, MADS, Universidades, Centros de Investigación, etc.).

Se sugiere, además, incluir en el PMGRD -articulado con la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias- un componente respecto del proceso de recuperación, y reconstrucción pos desastre, indicando las responsabilidades de las entidades y compromisos económicos.

1.3 Ajustes al PMGRD: El Municipio o Distrito debe ajustar su PMGRD introduciendo temporalidad, con vigencias a corto, mediano y largo plazo, y la necesidad de que el mismo sea revisado y actualizado periódicamente, con el fin de que sus acciones sean efectivas y articuladas a los demás instrumentos de gestión municipal o distrital como el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y el Plan de Desarrollo Municipal (PDM). En particular, se debe considerar la caracterización de los escenarios de riesgo, el desarrollo de programas y acciones para su intervención, las fuentes de recursos y los responsables de las acciones planteadas. Se recomienda documentar estas articulaciones entre los instrumentos de planificación mencionados. Por otro lado, una vez acontecido un evento adverso con afectación significativa para la población, es importante revisar nuevamente el PMGRD y hacer los ajustes respectivos.

Se sugiere que el Decreto que adopte el PMGRD y sus documentos técnicos sean remitidos al Coordinador o la Oficina Departamental de Gestión del Riesgo respectivos, con copia a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. De igual



manera, se sugiere a las administraciones departamentales hacer la revisión y validación de los PMGRD de los municipios de su jurisdicción.

2. Con respecto a la formulación y/o revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT)⁸

Para la fase de Diagnóstico del POT:

2.1 Documento Técnico de Soporte: En virtud a lo establecido por la Ley 388 de 1997, la Ley 1523 de 2012, y el Decreto 1807 de 2014⁹, el Municipio o Distrito debe adelantar estudios de amenaza que permitan delimitar, zonificar, caracterizar y analizar las amenazas presentes, y determinar, para las áreas de amenaza, los elementos expuestos (infraestructuras, equipamientos, viviendas, edificaciones y redes para la prestación de servicios públicos e industrias existentes en el territorio). Así mismo, debe identificar áreas con condición de riesgo y/o de amenaza en su territorio y debe delimitar las áreas que requieren estudios detallados.

Para la fase de formulación:

2.2 Componente General: El Municipio o Distrito debe integrar como determinante los conceptos de desarrollo, ocupación y construcción segura del territorio, así como principios de enfoque ecosistémico, en la formulación del modelo de ordenamiento del territorio que define el POT. De igual manera, se debe ajustar o definir el modelo de ordenamiento territorial en función de las amenazas identificadas, para evitar la generación de nuevas condiciones de riesgo, aplicar los principios de protección, precaución y sostenibilidad ambiental al formular las políticas y estrategias tendientes a definir el modelo de ordenamiento de su territorio y clasificar el suelo en función de decisiones que se tomen a partir de las amenazas identificadas. El POT debe incorporar las determinantes que le defina el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas –POMCA – que exista en su jurisdicción.

2.3 Componentes Urbano y Rural: En la formulación del POT, el Municipio o Distrito debe reglamentar los usos permitidos o compatibles para áreas con condición de amenaza o riesgo, y establecer medidas de regulación urbanística diferenciales como: tratamientos (para suelo urbano), densidades, edificabilidad, ocupación y/o instrumentos de planeación para las áreas en condición de amenaza y de riesgo. Igualmente, debe definir las medidas de mitigación mediante obras de intervención correctiva para controlar la amenaza o reducir la vulnerabilidad de los elementos expuestos.

2.4 Elaboración de Cartografía en POT: Los Municipios deben desarrollar en la formulación de sus POT cartografía de delimitación y zonificación de amenazas¹⁰ (clasificándolas en alta, media y baja) y de zonas en con condición de amenaza. Asimismo, zonas en condición de riesgo (incluyendo la localización de elementos expuestos en zonas desarrolladas: viviendas, equipamientos y servicios, infraestructuras -

⁸ Con sustento en lo definido por la Ley 388 de 1997, la Ley 1523 de 2012 y el Decreto 1807 de 2014.

⁹ Decreto 1807 de 2014: Para amenazas por inundación, remoción en masa y avenida torrencial.

¹⁰ De acuerdo con lo definido por el Decreto 1807 de 2014 y la Ley 1523 de 2012 y la Ley 388 de 1997.



viales y de servicios públicos - bienes productivos), definición de zonas que requieren estudios de detalle, determinación del modelo de ocupación y de ordenamiento del territorio, clasificación del suelo, usos, tratamientos y normas urbanísticas para zonas con condición de amenaza y/o con condición de riesgo. Para eventos como movimientos en masa, inundación y avenida torrencial la cartografía debe ser elaborada en acuerdo con los parámetros y escalas consignados en el Decreto 1807 de 2014.

Para la implementación del POT¹¹:

2.5 Componentes Urbano y Rural: El Municipio o Distrito debe desarrollar estudios de detalle acorde con la priorización de dichos estudios especificados en el POT, en zonas con condición de amenaza y de riesgo ante eventos de movimientos en masa e inundación y reclasificar el tipo del suelo y ajustar perímetros cuando se definan áreas de riesgo no mitigable. Igualmente, debe definir como suelos de protección para áreas que se definan como de riesgo no mitigable, prohibir la ocupación y/o desarrollo de áreas que se definan como de riesgo no mitigable y controlar urbanísticamente el desarrollo en áreas con condición de amenaza o riesgo¹²

2.6 Componente Urbano: El Municipio o Distrito debe definir medidas de regulación urbanística (tratamientos urbanísticos, determinación de densidades, edificabilidad, ocupación) para condicionar y/o restringir el aprovechamiento urbanístico en áreas que hayan sido objeto de estudios de detalle y en las que se haya definido la situación de riesgo como mitigable y se permita la urbanización y/o edificación.

2.7 Componente Programático: El Municipio o Distrito debe implementar instrumentos y procedimientos para gestionar el manejo del suelo de las áreas identificadas con riesgo no mitigable de su jurisdicción que pasen a la categoría de suelo de protección, con el fin de definir su recuperación ambiental, en el caso de zonas que hayan sido objeto de reasentamiento, y para estructurar y desarrollar programas y proyectos para la habilitación, urbanización y edificación de zonas receptoras de reasentamientos por riesgo no mitigable (asentamientos humanos, viviendas, equipamientos, infraestructuras).

En lo financiero, el Municipio o Distrito debe articular los programas y proyectos del POT que apunten, al logro de metas comunes con las de los programas del Plan de Desarrollo Municipal y del Plan Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres, de acuerdo con los diferentes escenarios de riesgo y que incorporen acciones de los procesos de

¹¹ **Proyectos de Desarrollo Urbano:** De acuerdo con lo definido en la Ley 1523 de 2012 (art. 81. Proyectos de Desarrollo Urbano) ante una Declaratoria de Situación de Desastre el Gobierno Nacional podrá promover, ejecutar y financiar proyectos de desarrollo urbano, en los cuales se definan, de común acuerdo con las autoridades de planeación de los municipios y distritos, las decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas que sean 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; en los proyectos de desarrollo urbano se deben definir 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, para predios urbanos, rurales o de expansión urbana. Para esto se debe reglamentar el procedimiento para el anuncio, la formulación y concertación, la aprobación y la adopción de los proyectos de desarrollo urbano.

¹² Los Municipios como medidas complementarias al Ordenamiento territorial deben desarrollar Sistemas de Alerta Temprana, campañas de concientización ante el riesgo, campañas de mejoramiento de las condiciones ambientales de los ecosistemas presentes en la región.



conocimiento y de reducción del riesgo y de los subprocesos de preparación para la respuesta y para la recuperación.

2.8 Elaboración de Cartografía en implementación de POT: Los Municipios en desarrollo del componente programático de los POT deben elaborar cartografía de delimitación de zonas de riesgo (clasificándolo en alto, medio y bajo) que delimite zona riesgo mitigable y no mitigable, de delimitación de suelo que se defina como de protección por riesgo, de clasificación del suelo, de usos, tratamientos y normas urbanísticas con relación con las zonas de riesgo y de localización de zonas objeto y receptoras de reasentamientos. Para eventos como movimientos en masa, inundación y avenida torrencial la cartografía debe ser elaborada siguiendo los parámetros y escalas consignados en el Decreto 1807 de 2014.

2.9 Sistema de Información Geográfica y Consulta de Información: Se recomienda fortalecer en cada entidad territorial el Sistema de Información Geográfico implementando software, hardware y recurso profesional en el manejo de bases de datos y de información cartográfica, acogiéndose a las normas técnica de manejo de información geográfica, calidad de los datos (NTC 5043), descripción de la información geográfica (metadatos), (NTC 4611); Catalogación de objetos geográficos (NTC 5661) para lo cual se requiere evaluar el estado de la información cartográfica en cada entidad territorial y de acuerdo con el resultado, generar programas y/o proyectos que permitan la integración de la misma con la información oficial del IGAC y generar una Geodatabase para la estructuración de la información geográfica en el proceso de gestión del riesgo de desastres, con la participación de entidades del SNIGRD, en los procesos de diagnóstico y formulación de los POT.

Se recomienda a los Municipios adelantar sus ordenamientos utilizando como referencia y ante la ausencia de información a mejor escala, la generada por las Entidades Nacionales, y que es accesible desde el SIGOT del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC (<http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/>), en relación con:

- Amenaza remoción en masa (Servicio Geológico Colombiano – SGC 2003), Amenaza Volcánica (SGC 2007), Fallas Geológicas (SGC 2007), Zonificación Sísmica (SGC 1999), amenaza por salinización (IDEAM 2005), Zonas Susceptibles a Inundación (IDEAM 2010).
- Cobertura de Uso del Suelo, Vocación del Suelo, Capacidad del Suelo, Conflictos de Uso del Suelo, Erosión, Precipitación, Zonificación Climática (IGAC, IDEAM, MADS 2012), Parques Nacionales (IGAC – MADS, PNNC 2012), Áreas de Reglamentación Especial (IGAC, DNP, DANE, Departamento Administrativo de la Prosperidad Social 2012), Cuencas Hidrográficas (MADS, IGAC 2012), Tamaño y Crecimiento de la Población (IGAC, DANE, DNP 2012) Variación Poblacional 2005-2011 (IGAC, DANE, DNP 2012), Resguardos Indígenas y Títulos Colectivos de Comunidades Negras (IGAC, DNP, DANE, Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, Ministerio del Interior 2012).



Y se recomienda a los Municipios para adelantar sus ordenamientos consultar la información: Sistema de Ciudades (www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades---libro.aspx), CONPES 3819 de 2014 “Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia”; y CONPES 3305 2004 “Lineamientos para Optimizar la Política de Desarrollo Urbano”.

2.10 Reporte de asentamientos en zonas de alto riesgo al Inventario Nacional de Asentamiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio –MVCT: Como resultado de este trabajo el Municipio o Distrito debe reportar los asentamientos en zonas de alto riesgo al Inventario Nacional de Asentamiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio –MVCT, de acuerdo con lo estipulado en la resolución 448 de 2014 de dicho Ministerio y con el artículo 281 de la Ley 1540 de 2011, refrendado por la Ley 1753 de 2015 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

2.11 Actividades de seguimiento y control urbanístico: Los Municipios deben hacer uso y ejercicio de su facultad legal para ejercer el control urbanístico, esto como aplicación de una medida para salvaguardar el ordenamiento territorial y su modelo de ocupación (Ley 810 de 2003), y como mecanismo para actuar en virtud de los principios de precaución y prevención del riesgo (Ley 1523 de 2012) y con ello impedir:

- La ocupación informal en zonas catalogadas como de alto riesgo no mitigable.
- La construcción en zonas de ronda y adelantar la recuperación del espacio público constituido por la ronda hídrica de cuerpos de agua (ríos, quebradas, humedales, vallados, acuíferos).
- La ocupación a través de la construcción y adecuación de edificaciones sin el cumplimiento del licenciamiento urbanístico, sea este en suelo urbano o rural (Decretos 097 de 2006 y 1469 de 2010) y sin el cumplimiento de las normas de sismo resistencia (Ley 400 de 1997 y NSR-10).

El ejercicio de dicho control puede conllevar la imposición de multas, la demolición de las construcciones y el desalojo de las zonas de espacio público, suelos de protección y áreas en condición de riesgo no mitigable indebidamente ocupadas.

3. Con respecto a los Planes de Desarrollo Municipal – PDM

3.1 Diagnóstico integral de la entidad territorial: En el proceso de diagnóstico integral de su Plan de Desarrollo, el Municipio o Distrito debe consultar y tener en cuenta lo definido por los planes, instrumentos, lineamientos, documentos de política pública (Conpes, directrices de los niveles de gobierno Nacional, Regional y Departamental) y marco normativo y actos administrativos relacionados con la gestión del riesgo de desastres y en concurrencia con el ordenamiento territorial y ambiental en la jurisdicción de su ámbito territorial.

Adicionalmente, se recomienda verificar la existencia de mandatos judiciales producto de acciones populares, de grupo, de cumplimiento, entre otras que obliguen a las entidades territoriales y las autoridades regionales y nacionales a desarrollar acciones propias de la gestión del riesgo de desastres en su ámbito territorial.



En la elaboración del diagnóstico integral de la entidad territorial respecto de la gestión del riesgo de desastres, el Municipio o Distrito debe consultar los escenarios de riesgo descritos en el Plan Municipal de Gestión del Riesgo (PMGRD) y la zonificación de amenazas y riesgos identificados en el POT, como insumos claves para la construcción del diagnóstico integral, identificando si es o no una situación problemática que requiere de inversión y acciones soportadas en el Plan de Desarrollo.

3.2 Parte Estratégica: En la formulación de la Parte Estratégica del Plan de Desarrollo Municipal, el Municipio o Distrito debe considerar el concepto de gestión del riesgo de desastres como una determinante para el desarrollo seguro del territorio, con lo cual se evite la generación de nuevo riesgo, por medio de la incorporación del análisis de riesgo y de la definición de medidas de reducción del riesgo en los planes, programas y proyectos de inversión pública que estén relacionados con el adelanto de obras, construcción de edificaciones y de infraestructuras públicas, proyectos de vivienda y equipamientos colectivos para evitar la exposición ante amenazas y/o para reducir y/o controlar su vulnerabilidad ante situaciones de riesgo ya presentes y ejecutar los programas y proyectos de reasentamiento priorizados en el POT. Adicionalmente, se recomienda incluir como medidas el desarrollo de Sistemas de Alerta Temprana, campañas de concientización ante el riesgo y de mejoramiento de las condiciones ambientales de los ecosistemas presenten en el municipio.

Se recomienda incluir en el PDM proyectos para controlar la deforestación y pérdida de cobertura boscosa municipal, con el fin de evitar la degradación de los suelos, la cual genera susceptibilidad a inundación y movimientos en masa; mejorar el conocimiento del riesgo para que las comunidades y autoridades locales conozcan los mismos, asimilen la información y la incorporen en la construcción de su modelo de desarrollo; programar y destinar para la realización de Simulacros, de manera articulada con la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias; mejorar la información respecto del riesgo y para fortalecer sistemas de comunicaciones y sistemas de alertas tempranas; involucrar a las entidades y organizaciones de la sociedad civil municipal (magisterio, sindicatos, organizaciones gremiales -cafeteros, ganaderos, comerciantes, etc.), como partícipes y generadores de procesos de reducción de riesgos y; socializar con la comunidad la gestión del riesgo, las acciones para aumentar su resiliencia y para que comprendan las dinámicas del territorio.

3.3 Plan de inversiones mediano y corto plazo: Es responsabilidad de las administraciones locales armonizar su programa de gobierno, consignado en el Plan de Desarrollo, con los programas y proyectos que aportan a la gestión del riesgo de las administraciones precedentes y que requieren continuidad a la luz del modelo territorial y a las actuaciones establecidas en su POT. Esta armonización se debe hacer en lo programático y en lo financiero, con el fin de permitir la continuidad en la destinación de recursos y en la ejecución de los programas y proyectos definidos. Igualmente, se deben articular a partir de la definición de programas y proyectos los recursos del PDM con los destinados en el Fondo Municipal de Gestión del Riesgo y los que se asignen desde el



ámbito Nacional a través de Regalías, FNGRD, Fondo Adaptación, Findeter y Fonade, entre otros.

El Plan de inversiones del Plan de Desarrollo Municipal debe destinar para su vigencia los recursos necesarios para financiar la revisión, modificación o formulación del POT municipal respectivo (POT, EOT, PBOT) y de los estudios y análisis de riesgo correspondientes, citados en este documento, y si se requiere los recursos para financiar la revisión del Plan Municipal de Gestión del Riesgo.

4. Con respecto a los Planes de Ordenación de Manejo de Cuencas - POMCA¹³

4.1 La zonificación ambiental:

En la fase de diagnóstico del POMCA, la Corporación Autónoma Regional (CAR) debe estudiar y conocer cómo se han dado los procesos de construcción de las condiciones de riesgo en la cuenca, con el fin de identificar las amenazas, los elementos expuestos, la vulnerabilidad y la condición de riesgo que se generan, como base para identificar sus escenarios de riesgo. Así mismo, debe identificar las capacidades de los actores institucionales y comunitarios frente a la gestión del riesgo e identificar y caracterizar actores relevantes para la gestión del riesgo en las diferentes fases del POMCA. Igualmente, la CAR respectiva debe formular una estrategia preliminar para la identificación y evaluación de amenazas, análisis de vulnerabilidad e identificación de escenarios de riesgo para la formulación del POMCA; por tanto se debe:

- 4.1.1 Identificar la susceptibilidad a amenazas en la cuenca frente a movimientos en masa, inundaciones, avenidas torrenciales, incendios forestales y actividad volcánica (si aplica), para lo cual los métodos que se usen deben estar conforme al nivel de conocimiento de información existente a fin de conocer la probable ubicación y severidad de fenómenos naturales peligrosos y su probabilidad de ocurrencia.
- 4.1.2 Identificar, caracterizar y clasificar elementos expuestos (infraestructuras estratégicas, socio económicos y recursos naturales) vulnerables ante eventos amenazantes en áreas de amenaza alta;
- 4.1.3 Realizar análisis de riesgos a partir de la identificación y análisis de la vulnerabilidades como base para definir y priorizar escenarios de riesgo y los planes y programas de reducción del riesgo en la cuenca hidrográfica.

En la Fase Prospectiva y de Zonificación Ambiental se debe:

- 4.1.4 Determinar posibles escenarios prospectivos en sectores como críticos, a partir de la evaluación de la susceptibilidad y amenaza de la cuenca hidrográfica.

¹³ Con sustento en el Anexo de Gestión del Riesgo de la Resolución MADS N° 1907 de 2013 y el Decreto 1640 de 2012.



La ordenación de la Cuenca se debe hacer a través de procesos de participación (Consejo de Cuenca), que involucra y responsabiliza los actores del territorio.

4.2 El componente de gestión del riesgo: En el POMCA debe estar incorporado el componente de gestión del riesgo de desastres, con el objeto de lograr una visión de seguridad de la cuenca, incluir en la ordenación y manejo ambiental de la cuenca la evaluación de amenazas y análisis de vulnerabilidad y definición de escenarios de riesgo que permitan una ocupación del territorio de forma segura, establecer los condicionamientos para el uso y ocupación del territorio, evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgos y reducir el riesgo presente:

4.2.1 La gestión del riesgo del POMCA se debe centrar en el conocimiento, reducción y control de los factores de riesgo que permitan soportar la toma de decisiones de ordenamiento, teniendo en cuenta la evaluación de la susceptibilidad y la amenaza presentes para definir los análisis de vulnerabilidad y el análisis de riesgo respectivos, como base para definir y priorizar escenarios de riesgo; considerar alternativas de reducción de condiciones de riesgo y definir las estrategias y programas tendientes a intervenir y reducir las condiciones de riesgo existentes.

4.2.2 Se debe atender la identificación, caracterización y espacialización de fenómenos que pueden convertirse en una amenaza para mantener el equilibrio entre el aprovechamiento social y económico del suelo, agua, flora y fauna y la conservación de la estructura físico-biótica de la cuenca, particularmente del recurso hídrico.

4.2.3 Los análisis de riesgo deben abarcar riesgos asociados con: suelos, agua, flora y fauna, y a la seguridad del territorio. La categorización de las zonas de amenazas y/o susceptibilidad (baja, media y alta), en atención a la identificación de áreas que requieren de intervención correctiva del riesgo, y áreas que requieren intervención prospectiva para evitar nuevo riesgo.

4.2.4 Se debe contemplar en los análisis de los eventos amenazantes su relación con los efectos por la variabilidad climática por eventos extremos.

4.3 El componente programático: Se deben definir los objetivos, programas y proyectos del componente de gestión del riesgo en la Cuenca Hidrográfica y construir un Plan Operativo para la Gestión del Riesgo en la Cuenca.

Incluir medidas que controlen la deforestación y la pérdida de cobertura boscosa, con el fin de evitar la degradación de los suelos, la cual genera susceptibilidad a inundación y deslizamiento y hacer que la actividad regulada a este respecto se mantenga en niveles de licencias otorgadas legalmente.

Definir programas de educación y capacitación a la comunidad en torno a las condiciones de riesgo (amenazas, exposición y vulnerabilidad) a las cuales se encuentra expuesta la población; y sobre las acciones y responsabilidades que le corresponden a cada uno los actores (incluida la comunidad) en la reducción de los escenarios de riesgo.



B. AL MUNICIPIO DE SALGAR - ANTIOQUIA

5. Con respecto al Plan Municipal de Gestión del Riesgo – PMGRD

El Municipio de Salgar debe:

- Priorizar y caracterizar el escenario de avenida torrencial.
- Incorporar dentro de su componente programático, a más de la reubicación de equipamientos, la reubicación de viviendas afectadas por la avenida torrencial del 18 de mayo de 2015 o por potenciales avenidas futuras, las localizadas en zona de ronda hídrica de la quebrada la Liboriana, El Cosme, el Río Barroso y las que se encuentren localizadas en zonas del alto riesgo no mitigable.

6. Con respecto al Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT)

En virtud de lo definido en la Ley 388 de 1997, la Ley 1523 de 2012, el Decreto 1807 de 2014, y la afectación por la por la avenida torrencial del 18 de mayo de 2015, el Municipio de Salgar debe formular un nuevo EOT¹⁴ que:

- Adelante estudios de amenaza que permitan delimitar, zonificar, caracterizar y analizar las amenazas presentes, y determinar, para las áreas de amenaza, los elementos expuestos (infraestructuras, equipamientos, viviendas, edificaciones y redes para la prestación de servicios públicos e industrias existentes en el territorio).
- Incluya decisiones de los estudios de riesgo que se adelanten para las subcuencas hídricas del Municipio.
- Delimite las áreas con condición de amenaza y áreas con condición de riesgo en el municipio y defina y priorice las áreas que requieren estudios detallados para zonas con condición de amenaza y/o con condición de riesgo.
- Modifique el Modelo de Ordenamiento Territorial, en función de las amenazas presentes en el territorio.
- Defina como suelos de protección para las rondas hídricas y para las áreas identificadas como de riesgo no mitigable.
- Ajuste sus perímetros y haga la reclasificación del suelo en función del riesgo presente.
- Defina cartográficamente la zonificación de amenazas¹⁵ (clasificándolas en alta, media y baja), las zonas con condición de amenaza y/o con condición de riesgo (incluir elementos expuestos: viviendas, equipamientos y servicios, infraestructuras - viales y de servicios públicos -, bienes productivos) y las áreas que requieren estudios de detalle, la determinación de modelo de ocupación y el ordenamiento del territorio

¹⁴ Se recomienda incluir como medidas complementarias al EOT el desarrollo de Sistemas de Alerta Temprana, campañas de concientización ante el riesgo, campañas de mejoramiento de las condiciones ambientales de los ecosistemas presentes en el municipio.

¹⁵ De acuerdo con lo definido por el Decreto 1807 de 2014 y la Ley 1523 de 2012 y la Ley 388 de 1997.



municipal, clasificación del suelo, usos, tratamientos y normas urbanísticas para las zonas con condición de amenaza y/o con condición de riesgo.

- Defina la cartografía de delimitación de zonas de riesgo (clasificándolo en alto, medio y bajo) que defina zonas de riesgo mitigable y no mitigable, delimitación de suelo de protección por riesgo, clasificación del suelo, usos, tratamientos y normas urbanísticas en zonas de riesgo y localización de zonas objeto y receptoras de reasentamientos.
- Defina y formule los programas de reasentamiento (identificación de zonas receptoras y suelos de expansión en donde se reubique la población y las acciones para la habilitación, urbanización y edificación de zonas receptoras de reasentamientos).
- Determine los suelos de expansión seguros para localizar los reasentamientos.
- Regule, condicione, restrinja o prohíba el desarrollo urbanístico en el área urbana y en los centros poblados en función de las zonas con condición de riesgo que sean identificadas.
- Defina los proyectos de mitigación del riesgo que se requieran.
- En relación con la afectación por avenida torrencial determine las zonas de riesgo y las clasifique como suelo de protección.
- Desarrolle estudios multiamenaza que incorporen avenidas torrenciales y movimientos en masa, en particular que se realicen estudios de detalle de movimientos en masa en zonas aledañas a las principales cuencas del municipio.

7. Con respecto al Plan de Desarrollo Municipal – PDM

En el nuevo Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 el Municipio de Salgar debe definir programas y proyectos y destinar recursos para el desarrollo de las siguientes actividades:

- Formular un nuevo EOT.
- Revisar y actualizar su PMGRD.
- Incluir programas y proyectos acordes con el EOT y el PMGRD orientados a la intervención correctiva, que reduzca el riesgo presente considerando:
 - Adelantar estudios y formular proyectos de desarrollo urbano para el reasentamiento de todas las viviendas, equipamientos, bienes productivos e infraestructuras que se localizan en la zona de ronda hídrica, zonas con riesgo alto no mitigable por movimientos en masa e inundación
 - Asegurar los recursos necesarios para el desarrollo de los estudios y para la estructuración y gestión de los proyectos.
 - Asegurar recursos para obras de mitigación.
 - Asegurar recursos compartidos para el Programa Municipal de Reasentamiento.
 - Incorporar el análisis de riesgo y la definición de medidas de reducción del riesgo en los planes, programas y proyectos de inversión pública que estén relacionados con el adelanto de obras, construcción de edificaciones y de infraestructuras públicas, proyectos de vivienda y equipamientos colectivos, para evitar la exposición ante amenazas y/o para reducir y/o controlar su vulnerabilidad ante situaciones de riesgo ya presentes.



8. Actividades de seguimiento y control urbanístico

El Municipio de Salgar debe hacer uso y ejercicio de su facultad legal para ejercer el control urbanístico citado en el numeral 2.9 de este Documento.

C. A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA - CORANTIOQUIA

9. Con respecto al Plan de Ordenación de Manejo de Cuenca del Río San Juan

Se debe Formular como prioritario el POMCA del Río San Juan, el cual requiere:

- Incluir en la ordenación y manejo ambiental de la cuenca la evaluación de amenazas y su delimitación ante inundación, movimientos en masa y avenida torrencial
- Adelantar el análisis de vulnerabilidad y la definición de escenarios de riesgo que permitan una ocupación del territorio de forma segura,
- Establecer condicionamientos para el uso y ocupación del territorio para evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo y reducir el riesgo presente
- Definir las zonas de ronda hídrica para los cuerpos hídricos de la Cuenca.
- Formular estrategias, programas proyectos e instrumentos para la reducción del riesgo y la recuperación ambiental pos evento de las áreas afectadas.
- Incluir determinantes de zonificación ambiental de gestión del riesgo para su incorporación al EOT y al PMD de Salgar.

10. Con respecto al Distrito de Manejo Integrado – DMI

Una vez identificados los escenarios de riesgo del POMCA y el EOT, y definiendo las áreas en condición de amenaza y en condición de riesgo en el ámbito del polígono declarado como DMI, se debe establecer cuales zonas por motivos de utilidad pública y aplicación de los principios de precaución y prevención deben ser sustraídas del DMI, como las rondas hídricas de los cuerpos de agua y humedales del ámbito del DMI, esto bajo el procedimiento del Decreto 2855 de 2006.

A partir de la sustracción de las áreas en condición de amenaza y en condición de riesgo del ámbito del DMI, se debe modificar el Plan Integral de Manejo del DMI.

D. RECOMENDACIONES PARA LOS ASPIRANTES A LAS ALCALDÍAS DEL PAÍS

Con el propósito de promover la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en los sus programas de gobierno para los candidatos, el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo solicita a los aspirantes a las alcaldías municipales del país tener en cuenta las recomendaciones contenidas en este documento.



En este sentido, se recomienda que los Consejos Municipales y Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres adelanten capacitaciones sobre Planes Municipales de Gestión del Riesgo y Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias a los Aspirantes.

E. ACOMPAÑAMIENTO DE LA COMISIÓN TÉCNICA ASESORA PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

- a. La Comisión Técnica Asesora para la Reducción del Riesgo de Desastres (CTA-RRD) brindará el acompañamiento y la orientación técnica que la UNGRD estime necesaria para la aplicación de la presente Recomendación.
- b. La CTA-RRD revisará e informará en seis (06) meses sobre la efectividad de la presente Recomendación.

F. ADOPCIÓN DE LAS RECOMENDACIONES Y SEGUIMIENTO

- a. Incorporar en los programas de asistencia técnica realizada por las entidades del nivel central y regional, la ejecución de las recomendaciones emanadas del Comité Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres.
- b. Difundir las recomendaciones a través de la página web de la UNGRD y de las demás instancias relacionadas con los instrumentos de planificación territorial como la Comisión de Ordenamiento Territorial.
- c. Las entidades miembros del Comité Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres, a través de su Comisión Técnica Asesora, realizarán el seguimiento a estas recomendaciones semestralmente en los temas relacionados con sus competencias.

Aprobada en Bogotá, D.C., el 28 de julio de 2015.