

PLAN ANUAL DE ESTUDIOS - PAE 2005
DIRECCIÓN SECTORIAL RECURSOS NATURALES
SUBDIRECCIÓN DE ANÁLISIS SECTORIAL

ESTADO DE LA PREVENCIÓN EN SITUACIONES DE AMENAZA Y RIESGO A
PEQUEÑA Y GRAN ESCALA EN BOGOTÁ D.C.

TIPO DE PRODUCTO: SECTORIAL
PERIODO DE ESTUDIO: 2001 - 2004
RESPONSABLE: JUBER MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
ELABORADO POR:

PROFESIONAL
ESPECIALIZADO
335-04

LIBIA ESPERANZA
CUERVO PAEZ

REVISADO Y APROBADO POR:

DIRECTOR
TÉCNICO
RECURSOS
NATURALES
CARGO

JOSÉ A.
CORREDOR
SÁNCHEZ

NOMBRE

FIRMA

FECHA DE ELABORACIÓN: DÍA: 03 MES: 10 AÑO: 2005
FECHA DE APROBACIÓN: DÍA: 03 MES: 10 AÑO: 2005
NÚMERO DE FOLIOS: 34



ESTADO DE LA PREVENCIÓN EN SITUACIONES DE AMENAZA Y RIESGO A
PEQUEÑA Y GRAN ESCALA EN BOGOTÁ D.C.

Contralor de Bogotá

Óscar González Arana

Contralor Auxiliar

Guillermo Ernesto Tuta Alarcón

Director Sectorial

José A. Corredor Sánchez

Subdirector de Análisis Sectorial

Juber Martínez Hernández

Analista

Libia Esperanza Cuervo Páez

TABLA DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCION	4
1. LEGISLACION Y POLITICA EN MATERIA DE PREVENCION	5
2. LEGISLACION EN LA ESCALA NACIONAL	5
3. MARCO DE POLITICA NACIONAL	8
4. RESULTADOS A NIVEL NACIONAL	9
5. LEGISLACION EN LA ESCALA DISTRITAL	11
6. POLITICA DISTRITAL	12
7. DIAGNOSTICO DE AMENAZAS EN BOGOTA	15
8. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DISTRITAL EN MATERIA DE PREVENCION	19
9. RESULTADOS DE LA GESTION EN LOS ULTIMOS CUATRO AÑOS EN MATERIA DE ATENCION Y PREVENCION DE EMERGENCIAS EN BOGOTA	19
10. IMPACTOS DE LA MANIFESTACION DE AMENAZAS IDENTIFICADAS	30
11. COMPORTAMIENTO DE LA INVERSION EN LA GESTION DE RIESGOS EN BOGOTA EN EL 2004	31
CONCLUSIONES	32

**INFORME SECTORIAL
ESTADO DE LA PREVENCIÓN EN SITUACIONES DE AMENAZA Y RIESGO A
PEQUEÑA Y GRAN ESCALA EN BOGOTÁ D.C.**

INTRODUCCIÓN

Colombia es un país, por una parte, privilegiado por la diversidad y abundancia tanto de recursos naturales y servicios ambientales como de condiciones geográficas, climáticas y ambientales y, por otra parte, considerado como un laboratorio geológico, dentro del planeta Tierra, que cuenta con múltiples atributos naturales derivados de procesos y manifestaciones geodinámicas de diverso nivel de intensidad, magnitud – energía y periodo de recurrencia.

En Colombia es claro que existen las condiciones para la ocurrencia de eventos naturales a gran escala con la capacidad de ser vistos como precursores o generadores de catástrofes o desastres por los efectos derivados de los mismos; es así como en el territorio nacional se pueden presentar erupciones volcánicas, terremotos / sismos, tsunamis / maremotos, flujos de escombros / flujos de lodo (mal llamados avalanchas), inundaciones, derrumbes y huracanes entre otros, sin contar la multiplicidad y variedad de las situaciones catastróficas producto del cambio climático global de los dos últimos siglos cuya causa principal se asocia a la contaminación atmosférica y a la degradación ambiental.

Teniendo en cuenta que Bogotá D.C. es parte integral del territorio Colombiano y que su panorama frente a la manifestación de eventos, a gran y pequeña escala, de características naturales, antrópicas y/o tecnológicas, no se puede considerar aislada del contexto nacional, es válido conocer su situación en forma regional ya que la misma definitivamente trasciende la escala local.

1. LEGISLACION Y POLITICA NACIONAL

1.1 LEGISLACION EN LA ESCALA NACIONAL

No obstante que en Colombia existe normatividad relacionada con salvaguardar la seguridad de los habitantes, las experiencias que abrieron el campo de la prevención en el país, fueron aquellas derivadas de la manifestación del terremoto de Popayán 1983 y la erupción del volcán nevado del Ruiz en 1985.

La cultura de la prevención de desastres, podría decirse la adoptó el Gobierno Nacional mediante el Decreto 93 del 13 de enero de 1998 con el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - PNPAD, el cual recoge, a partir de la experiencia de los últimos años, las principales estrategias, políticas y acciones que se deben realizar en el campo de la prevención y atención de desastres, señalando adicionalmente las responsabilidades institucionales en la materia.

En ese orden de ideas el PNPAD debe verse reflejado en el Plan Nacional de Desarrollo que para el período 2002 - 2006 “Hacia un Estado Comunitario” tiene como uno de sus programas la Prevención y Mitigación de Riesgos de Origen Natural en el marco de los siguientes objetivos:

- * Continuar con el mejoramiento de la información y el conocimiento sobre riesgos de origen natural y antrópico para la toma de decisiones por parte del Estado y la sociedad.
- * Garantizar inversiones más seguras y benéficas desde el punto de vista social y económico, incluyendo la prevención y mitigación de riesgos en la planificación y el desarrollo territorial y sectorial.
- * Reducir los costos del gobierno en caso de un desastre y por ende reducir la vulnerabilidad de una crisis fiscal.

En la Tabla 1 se relacionan las principales normas existentes en la escala nacional en materia de prevención y atención de desastres.

Tabla 1
Normas existentes en la escala nacional en materia de prevención y atención de desastres.

NORMA	DESCRIPCION
Ley 09 de 1979	Código sanitario nacional
Resolución 2400 de 1979 Ministerio de Trabajo	Por el cual se establecen algunas disposiciones sobre vivienda, Higiene y seguridad en el trabajo.
Ley 09 de 1979 artículo 491	Atención en salud para personas afectadas por catástrofes.
Decreto 3989 de 1982	Conforma comités de emergencia en el ámbito nacional
Ley 46 de 1988	Por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de esastres, se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones. Sistema Nacional de Prevención y Atención de Emergencias.
Decreto 2044 de 1988	Acarreo de productos especiales. Disposición sobre el acarreo de productos especiales, en vehículos de servicio público, para empresas de transporte de carga por carretera.
Decreto 919 de 1989	Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones.
Directiva Presidencial 33 de 1989	Responsabilidades de los organismos y entidades descentralizadas del orden nacional del sector público, en el desarrollo y operación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres
Ley 09 de 1989	Ley de Reforma urbana que define zonas de riesgo.
Ley 99 de 1993: artículos 1, 5, 7, 9 y 12	Crea el Ministerio del Medio Ambiente y la estructura del Sistema Nacional Ambiental. Directamente relacionados con prevención de desastres
Decreto 1319 de 1994	Reglamenta la expedición de licencias de construcción, urbanización y parcelación. Cumplimiento de Ley 1400/84
Ley 115 de 1994 Artículo 5 Numeral 10	Ley general de educación, adquisición de conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente y prevención de desastres
Decreto 1865 de 1994	Por el cual se regulan los planes regionales ambientales de las corporaciones autónomas regionales.
Resolución 541 de 1994	Ministerio del Medio Ambiente, por medio del cual se regula el cargue, descargue, almacenamiento, etc., de productos de construcción.

Decreto 969 de 1995	Crea la Red nacional de reservas para el caso de desastres
Decreto N° 2190 de 1995 (14 de Diciembre)	Por el cual se ordena la elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres.
Ley 400 de 1997	Define la normatividad para construcciones sismorresistentes en Colombia.
Ley 388 de 1997, Artículo 14	Formulación de planes para el ordenamiento territorial.
Norma sismoresistente 98	Reglamenta la Ley 400/97 en lo que se refiere a la construcción sismoresistente de edificaciones
Decreto No.93 de 1998 (enero 13)	Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.
Decreto 879 de 1998, Artículo 11	Reglamentación de planes de ordenamiento territorial
Decreto 321 de 1999	Por el cual se adopta el plan nacional de contingencias contra derrame e hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres.

Fuente: Adaptado de la Dirección Nacional de Prevención y Atención de Emergencias.

Conforme al contenido del cuadro anterior, fue mediante la Ley 46 de 1988 que el gobierno colombiano se organizó en el tema de la prevención con la creación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD), cuyas responsabilidades, estructura organizativa, mecanismos de coordinación e instrumentos de planificación y financiación a escala nacional, regional y local, fueron reglamentados mediante el Decreto Ley 919 de 1989.

En ese contexto el SNPAD está constituido por las entidades, públicas y privadas, responsables de la prevención y mitigación de riesgos, la atención de emergencias y la rehabilitación de zonas afectadas por desastres de origen natural o antrópico no intencional.

Aún cuando el SNPAD integra los sistemas de las escalas regional y local, una de las características principales del mismo es su descentralización con responsabilidad principal en las autoridades locales, y con el apoyo subsidiario de las entidades regionales y nacionales.

1.2 MARCO DE POLITICA NACIONAL

El marco de política nacional en prevención y atención de emergencias en Colombia podría decirse tuvo base sólida con la Ley 46 de 1988 y el Decreto 919 de 1989, no obstante tenerse reglamentado algunos aspectos relacionados con el tema desde 1979.

El Decreto 919 de 1989 en su artículo 1° menciona “El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres ésta constituido por el conjunto de entidades públicas y privadas que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, para alcanzar los siguientes objetivos:

- a) Definir la responsabilidad y funciones de todos los organismos y entidades públicas, privadas y comunitarias, en las fases de prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dan lugar las situaciones de desastre o de calamidad,
- b) Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desastre o de calamidad.
- c) Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones de desastre o de calamidad.”

Y en su Artículo 3° se establece que “La oficina Nacional para la Atención de Desastres elaborará un Plan Nacional para la prevención y Atención de Desastres, el cual, una vez aprobado por el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, será adoptado mediante Decreto por el gobierno Nacional.

El Plan incluirá y determinará todas las políticas, acciones y programas, tanto de carácter sectorial, como del orden nacional, regional y local que se refieran, entre otros, a los siguientes aspectos:

- a) Las fases de prevención, atención inmediata, reconstrucción y desarrollo en relación con los diferentes tipos de desastre y calamidad pública.
- b) Los temas de orden económico, financiero, comunitario, jurídico e institucional.
- c) La educación, capacitación y participación comunitaria.
- d) Los sistemas integrados de información y comunicación a nivel nacional, regional y local.

- e) La coordinación interinstitucional e intersectorial.
- f) la investigación científica y los estudios técnicos necesarios.
- g) Los sistemas y procesamientos de control y evaluación de los procesos de prevención y atención.

Por otra parte el artículo 6 establece que “Todas las entidades territoriales tendrán en cuenta en los Planes de Desarrollo, el componente de prevención de desastres y, especialmente, disposiciones relacionadas con el ordenamiento urbano, las zonas de riesgo y los asentamientos humanos, así como apropiaciones que sean indispensables para el efecto en los presupuestos anuales. Cuando sobre estas materias se hayan previsto normas en los planes de contingencia, de orientación para la atención inmediata de emergencias y en los planes preventivos del orden nacional, regional y local, se entenderá que forman parte de los planes de desarrollo y que modifican o adicionan su contenido.

Parágrafo 1°. Para efectos de lo dispuesto en este artículo, 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 considerar el componente de prevención de riesgos y las disposiciones de que trata este artículo.

Parágrafo 2°. A fin de asegurar el cumplimiento de lo previsto en este artículo, las entidades territoriales crearán en las Oficinas de Planeación o en las que hagan sus veces, dependencias o cargos técnicos encargados de preparar el componente de prevención de los planes de desarrollo.”

1.3 RESULTADOS A NIVEL NACIONAL

A pesar de haberse organizado el Estado Colombiano en este campo, la manifestación de eventos naturales, tecnológicos y/o antrópicos han seguido teniendo connotaciones desastrosas. Durante los últimos quince (15) años se han presentado varias situaciones desastrosas no sólo por el número de víctimas y daños materiales sino por el saldo económico derivado de la atención de las mismas.

Se estima que entre 1993 y el 2002, en Colombia se afectaron alrededor de 4,7¹ millones de personas, de las cuales el 75% fue por inundaciones y 10% por sismos.

Algunos ejemplos de Colombia que ilustran cuantitativamente el costo económico de los desastres antes y después de la conformación del SNPAD y el PNPAD se pueden observar en la Tabla 2:

Tabla 2
Algunos costos económicos de los desastres en Colombia

DESASTRE	COSTO DE DAÑOS
Armero 1985	211.8 millones de dólares
Fenómeno El Niño de 1997 – 1998	564 millones de dólares
Terremoto en el Eje cafetero – 1999	1.589 millones de dólares equivalentes a 2,2% del PIB de 1998

Fuente: Documento CONPES 3146.

La magnitud económica de los daños, de los desastres relacionados anteriormente, no incluyen la valoración de los costos de la desaceleración del desarrollo de las áreas afectadas.

De otra parte, vale aclarar que en Colombia, no existen estudios sistemáticos que permitan consolidar las pérdidas económicas asociadas a eventos de pequeña escala de alta recurrencia, como inundaciones y deslizamientos localizados, aún cuando las experiencias internacionales registran que el impacto acumulado de eventos menores puede ser mayor al causado por las grandes catástrofes.

No es para nadie desconocido que el nivel de la salud y la calidad de vida de los habitantes depende del grado de seguridad que el Estado les brinda en todos sus ámbitos.

Cabe recordar que en los desastres, como los ocurridos en Colombia desde 1983: Popayán, Armero, Río Páez y el Eje Cafetero entre otros, se han presentado situaciones relacionadas con pérdida de vidas (muertes masivas), epidemias, pérdida del urbanismo, daños parciales y/o destrucción total de la infraestructura física vital (acueducto, alcantarillado, redes de gas, energía eléctrica, telefonía y malla vial entre otros), con múltiples y profundos efectos tanto en la estabilidad social y económica como en el tejido social, la visión del planeta y las creencias religiosas de la población afectada.

¹ Estrategia Para Consolidar la Ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres – PNPAD- En El Corto Y Mediano Plazo. Documento CONPES 3146. Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación.

1. LEGISLACION Y POLITICA DISTRITAL EN MATERIA DE PREVENCION LA ESCALA DISTRITAL

2.1 LEGISLACION DISTRITAL

En concordancia con la organización a nivel nacional, Bogotá D.C. cuenta con el Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias (FOPAE) como fuente de recursos que recibe el 0.5% de los ingresos corrientes tributarios del Distrito, la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE) como entidad coordinadora y por supuesto el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias (SDPAE), que reúne y articula a diversos actores públicos, privados y comunitarios.

En la Tabla 3 se relacionan las normas distritales que en la materia buscan organizar la actuación administrativa frente a la prevención y atención de emergencias en Bogotá.

Tabla 3
Normas Distritales en materia de Prevención

NORMA	DESCRIPCION
Acuerdo 11 de 1987	Crea la Oficina Coordinadora para la Prevención y Atención de Emergencias (hoy Dirección de Prevención y Atención de Emergencias DPAE, dependencia adscrita a la Secretaría de Gobierno), que como su nombre lo indica tiene como función, la coordinación de acciones de prevención en desarrollo de los objetivos del FOPAE.
Decreto 652 de 1990	Reglamenta el funcionamiento del FOPAE, estableciendo su naturaleza, nombre, sigla, domicilio, jurisdicción, capacidad, patrimonio, objetivos, dirección, administración y representación. Complementariamente, crea el cargo del Director Ejecutivo de la Oficina de Coordinadora, quien es el representante legal del FOPAE.
Acuerdo 31 de 1992	Aprobación del Plan Integral de Prevención y Atención de Desastres de Bogotá (PAD) como parte integrante del Plan General de Desarrollo de la ciudad.
Decreto 367 de 2001	Por el cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de algunas dependencias de la Secretaría de Gobierno, en su artículo 9, establece que las funciones de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias DPAE, son las consagradas en el acuerdo 11 de 1987, los decreto 652 y 951 de 1994, y demás normas reglamentarias.
Decreto 041 del 28 de febrero de	Establece los miembros que conforman la Junta Directiva del FOPAE.

NORMA	DESCRIPCION
2003	
Decreto 723 de 1999	Constituyó el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias – SDPAE
Decreto 332 de 2004.	Reorganizado el SDPAD.

Fuente: DPAE

2.2 POLITICA DISTRITAL

En concordancia con el artículo 6 del Decreto 919 de 1989 donde se establece que *“Todas las entidades territoriales tendrán en cuenta en los Planes de Desarrollo, el componente de prevención de desastres y, especialmente, disposiciones relacionadas con el ordenamiento urbano, las zonas de riesgo y los asentamientos humanos, así como apropiaciones que sean indispensables para el efecto en los presupuestos anuales”* el Distrito Capital cuenta con políticas en la materia dentro de su Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo de Bogotá D.C..

Plan de Ordenamiento territorial

En el contexto del conocimiento del panorama de amenazas y riesgos a la cual se encuentra expuesta la ciudad el Decreto 190 de 2004 “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003” en el Subtítulo 5 se identifican los siguientes artículos que ilustran las condiciones relacionadas con la identificación y manejo de las zonas sujetas a amenazas y riesgos:

Artículo 128. Áreas urbanas en amenaza por inundación

Artículo 129. Medidas para mitigar el riesgo de inundación

Artículo 130. Adecuación Hidráulica del río Bogotá

Artículo 131. Obras para el drenaje pluvial y sanitario

Artículo 132. Medidas estructurales para mitigar el riesgo por desbordamiento del río Tunjuelo.

Artículo 133. Áreas rurales en amenaza por inundación

Artículo 134. Áreas urbanas en amenaza por remoción en masa

Artículo 135. Medidas estructurales para la mitigación del riesgo en las zonas de extracción minera

Artículo 136. Medidas estructurales para la mitigación del riesgo en las zonas aledañas a las quebradas en los cerros

Artículo 137. Áreas rurales en amenaza por remoción en masa

Artículo 138. Zonas prioritarias sujetas a análisis de riesgo en el D. C.

Artículo 139. Monitoreo de amenazas

Artículo 140. Rehabilitación de zonas desocupadas en desarrollo del proceso de reasentamiento por alto riesgo no mitigable.

Artículo 141. Condicionamientos para adelantar procesos de urbanismo y construcción en zonas de amenaza o riesgo alto y medio.

Artículo 142. Obligatoriedad de análisis de riesgos.

Artículo 143. Transitoriedad del complejo petroquímico de Puente Aranda.

Artículo 144. Microzonificación Sísmica en el D. C.

Plan de Desarrollo Para Bogotá D.C. 2004 – 2008 “Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social Contra La Pobreza y La Exclusión”. Adoptado mediante el Decreto Número 119 de Junio 3 de 2004.

En el marco del capítulo 2º EJE URBANO REGIONAL artículo 11º el Objetivo es avanzar en la conformación de una ciudad de las personas y para las personas, con un entorno humano que promueva el ejercicio de los derechos colectivos, la equidad y la inclusión social. Una ciudad moderna, ambiental y socialmente sostenible, equilibrada en sus infraestructuras, integrada en el territorio, competitiva en su economía y participativa en su desarrollo.

Las políticas del Plan en materia de prevención y atención de emergencias se encuentran ilustradas con los números 1 y 4 del artículo 12º del Decreto 119 de 2001 dentro del Eje Urbano Regional:

1. Hábitat: El hábitat, asociado a los espacios donde transcurre la vida, será el referente de identidad para las comunidades y un criterio rector de la acción pública, a fin de elevar la calidad de vida mediante el mejoramiento de las

condiciones de habitabilidad, disponibilidad, accesibilidad física y económica a los servicios, y de reconocimiento a los valores de los grupos sociales y culturales, dando prioridad a las zonas en condiciones de mayor pobreza, riesgo y vulnerabilidad. Se implementarán evaluaciones cualitativas de las UPZ en términos de su aceptación, pertenencia y expectativas.

4. Sostenibilidad ambiental: La construcción colectiva del equilibrio entre el sistema ambiental y los procesos de uso y aprovechamiento de los recursos es una condición fundamental para preservar la estructura ecológica principal; asegurar la distribución equitativa de los beneficios ambientales; procurar la calidad ambiental necesaria para la salud, el bienestar y la productividad; proteger las áreas de sustento, y promover en las empresas y la ciudadanía una cultura que garantice los derechos colectivos y del ambiente. La gestión ambiental tendrá como propósitos recuperar y mantener la calidad del agua, del aire y del suelo, mejorar la calidad sensorial percibida, conservar la biodiversidad, implementar medidas para la estabilidad climática y controlar los riesgos asociados a fenómenos naturales, tecnológicos y biológicos.

En el artículo 14 se establecen como programas las numeradas como 1 y 4: Hábitat desde los barrios y las UPZ, y Región integrada para el desarrollo.

En el marco del CAPÍTULO 3° EJE DE RECONCILIACIÓN artículo 16° los objetivos del Eje de Reconciliación son desarrollar una institucionalidad pública y una organización ciudadana que propicie y dinamice una cultura de reconciliación, de solidaridad, de inclusión, de participación, de responsabilidad y corresponsabilidad, de respeto a la vida, a los derechos humanos, a la justicia, la seguridad, a la participación y al control social como instrumentos para las acciones civiles contra la violencia, de tal manera que la acción ciudadana y la gestión pública sean impulso y escuela para la reconciliación de los colombianos y las colombianas, y promover una cultura de reconciliación que le sirva a la ciudad de fundamento esencial para la construcción de la paz sostenible a través del Sistema Distrital de Reconciliación.

Como política No 4 se tiene la prevención de riesgos y atención de emergencias. Se fortalecerá la capacidad del Distrito, de sus localidades y de sus habitantes para reducir los riesgos y brindar respuesta oportuna y efectiva a emergencias.

En su artículo 18° las estrategias relacionadas con el tema asunto de este estudios están ilustradas en el numeral 9. Desarrollo y promoción de los mecanismos y la cultura de prevención de riesgos, fortaleciendo la atención de emergencias.

En el artículo 19º en el numeral 8 se identifica el programa Bogotá menos vulnerable ante eventos críticos, el cual desarrollará la organización, los procesos, los instrumentos y una cultura de la prevención para fortalecer las capacidades de la ciudad y de las localidades en la atención de emergencias de origen natural o antrópico.

Así mismo se identifica dentro del eje de reconciliación el Programa: Bogotá, menos vulnerable ante eventos críticos cuatro metas las cuales son:

1. Formular e implementar 9 planes institucionales de respuesta a terremoto, cuya línea base son 3 planes formulados e implementados.
2. Formular e implementar una Estrategia distrital para la gestión local del riesgo.
3. Formular e implementar una estrategia de información, educación y enlace para la gestión del riesgo.
4. Atender el 100% de las solicitudes de la comunidad referentes a emergencias y crear conciencia en la comunidad del Distrito Capital, sobre la importancia de una cultura de la prevención de incidentes y emergencias.

2.3 DIAGNOSTICO DE AMENAZAS EN BOGOTA

El panorama de los efectos derivados de las amenazas naturales en Bogotá está relacionado con la manifestación de eventos de la naturaleza a pequeña y gran escala, los cuales se asocian por una parte a la dinámica propia de la configuración geológica local y regional, y por otra a la inestabilidad causada en el medio natural por el uso y explotación desmedidos y antitécnicos de los recursos naturales presentes en el territorio, que sobrepasan los límites de su sostenibilidad.

Dicho panorama se agrava aún más con las situaciones de violencia e inseguridad presentes en el país que por un lado conllevan al asentamiento de la población desplazada en las zonas clasificadas como de alto riesgo no mitigable y por otro lado a que los actos terroristas se consideren como una amenaza real y latente, que junto con las antes descritas, califican a Bogotá como una ciudad riesgosa para vivir.

Un ejemplo de lo anterior se ilustra con el incremento de las zonas inundadas en épocas de lluvias, derivado de la conjunción de actividades antrópicas desarrolladas en los diferentes elementos del sistema hídrico de la ciudad, que a su vez conllevan a la alteración de su dinámica natural, como son: urbanismo desordenado, deforestación, invasión y modificación de cauces, disposición

indiscriminada de residuos en las rondas, llenado e invasión del área de los humedales, entre otros.

De otra parte, la explotación antitécnica de materiales para la industria de la construcción, la pérdida de cobertura vegetal; la modificación radical de la morfología; las condiciones de inestabilidad; la sedimentación de cauces por arrastre de materiales y escorrentía; la contaminación de cauces por arrastre de grasas y de combustibles; la intervención de áreas de recarga de acuíferos; la modificación y alteración de las condiciones dinámicas naturales de ríos y quebradas; y el inadecuado manejo de los residuos y sustancias peligrosas, incrementan tanto el panorama de riesgos como la vulnerabilidad de la ciudad, que potencialmente afectaría la condición no sólo de seguridad sino de salubridad de la población.

En el contexto anterior, en la capital se pueden manifestar eventos tanto naturales como tecnológicos y antrópicos. Entre los primeros se encuentran a pequeña escala los de remoción en masa como deslizamientos, derrumbes, caídas de roca y flujos de escombros, e inundaciones; y a gran escala sismos de moderada a alta intensidad; entre los segundos se encuentran los derrames de sustancias químicas y tóxicas, los incendios, las explosiones y los colapsos de infraestructuras; y entre los terceros los atentados terroristas, que manifestándose individual o conjuntamente pueden clasificarse como de gran escala por sus efectos sobre la salud pública, el medio ambiente, la infraestructura, y por extensión, la estabilidad económica, social y ambiental de la ciudad.

A nivel local la DPAE tiene identificados 286 puntos críticos distribuidos en nueve localidades de la ciudad como se ilustra en la Tabla 4.

Tabla 4
Puntos críticos de riesgo local en Bogotá D.C.

LOCALIDAD	NUMERO DE SITIOS CRITICOS
San Cristóbal	51
Rafael Uribe Uribe	49
Santa Fe	47
Usaquen	34
Usme	34
Ciudad Bolívar	26
Chapinero	22
Suba	8
Santa Fe	5

Fuente: DPAE

A gran escala Bogotá tiene registros sísmicos históricos que han causado destrucción parcial de la ciudad en los años 1785, 1827 y 1917, y daños serios en 1743, 1826, 1923, 1967. Los eventos originarios de dichos efectos han alcanzado intensidades de VIII y VII respectivamente.

Los resultados del “Estudio de Microzonificación Sísmica de Bogotá”, derivado del Convenio entre la Oficina de Prevención de Emergencias de Bogotá – OPES y el INGEOMINAS en 1993, describe los efectos de un terremoto sobre la ciudad y de la respuesta sísmica del subsuelo de la misma.

No obstante que el estudio concluyera *“Los datos disponibles hasta el momento referentes a acelerogramas de eventos sísmicos registrados en estaciones ubicadas en los suelos blandos de Santafé de Bogotá resultan vitales para adelantar los estudios de microzonificación sísmica de la ciudad pero no son suficientes para poder proponer modelos de comportamiento general”*; recomendara *“Se requiere en general mucha más instrumentación especialmente en la zona de suelos blandos para lograr captar las señales de sismos que ocurran en el futuro. Esta instrumentación debe hacerse mediante acelerógrafos distribuidos en toda la ciudad, con el fin de calibrar el modelo propuesto por este proyecto. Los datos que se obtengan serán de vital importancia para poder evaluar el estado del arte de este tema”*² y que como resultado el FOPAE, a través de la DPAE, implementara una Red de 30 Acelerógrafos de Bogotá RAB a través del convenio interadministrativo de junio de 1997 entre FOPAE e INGEOMINAS, después de siete años de operación continua de la RAB sigue siendo insuficiente la información sobre el comportamiento de las rocas y suelos de la ciudad frente a las ondas sísmicas y su atenuación a través del subsuelo y suelo bogotano que permitan evaluar el estado del arte real sobre este tema.

En relación con las condiciones del funcionamiento de la RAB la DPAE establece lo siguiente:

“...en condiciones normales de operación, se requiere de al menos tres días entre el inicio de las actividades de recuperación de información y la recepción de los registros en las oficinas de la DPAE.”

“...solamente se conoce el estado de cada una de las estaciones hasta cuando se realiza la visita técnica trimestral, por lo cual es usual que se encuentren instrumentos que han estado fuera de servicio por falta de fluido eléctrico u otros problemas técnicos.”

Como resultado de lo anterior, la entidad *“...tiene prevista la implementación de la transmisión de datos por telemetría, ya que la Ciudad contaría con información rápida de los registros acelerográficos obtenidos (cercano a tiempo real), en adición a la posibilidad*

² Informe de monitoreo de las estaciones de la Red de Acelerógrafos de Bogotá – RAB –. Dirección de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá – DPAE-. Diciembre de 2004.

de verificar la condición de funcionamiento del aparato, tal como carencia de fluido eléctrico, desconfiguración del equipo, y calibración de los parámetros de respuesta de las estaciones de manera remota.” Y de otra parte “...Debido a la altura de las edificaciones en Bogotá, es difícil realizar un enlace directo desde todos los puntos hasta una central de recepción, por tal motivo es necesario instalar un equipo repetidor en uno de los cerros que rodean a Bogotá con el fin de aumentar la cobertura.”³, situación que obviamente están interfiriendo en la óptima operatividad de la RAB, en la obtención de datos en tiempo real y en el uso de los resultados del monitoreo para los fines inicialmente establecidos.

Para la Contraloría de Bogotá, es preocupante que después de siete años de estar en funcionamiento la RAB se sigan requiriendo necesidades para optimizar la operatividad de la red con justificaciones que obedecen a observaciones que bien se pudieron haberse detectado en el primer año de su funcionamiento.

Lo anterior se torna aún más preocupante con los resultados del resumen del Informe Final del “*Estudio para la prevención de desastres en el área metropolitana de Bogotá en la República de Colombia*” elaborado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) de marzo de 2002, cuya área de estudio cubrió no sólo la ciudad de Bogotá sino los municipios de la Calera, Chía, Cota, Funza, Madrid, Facativá, Mosquera y Soacha en donde se afirma “...Desde comienzos de la década de los noventa, los gobiernos nacional, departamental y de Bogotá han preparado sus entidades para que enfrenten los problemas por deslizamientos e inundaciones, pero no lo han hecho para potenciales desastres causados por terremotos.”

“...En el Área de Estudio existe una gran cantidad de edificaciones construidas en mampostería, de las cuales una gran proporción no poseen una adecuada sismoresistencia. No obstante, la conciencia pública de desastre sigue siendo muy baja en las entidades gubernamentales, no gubernamentales y en las comunidades del Área Metropolitana de Bogotá. Con el fin de enfrentar el desastre, el Área Metropolitana de Bogotá debe preparar dichas entidades y a la comunidad para la prevención de desastres, y fortalecer las áreas urbanas mediante el incremento de la conciencia pública en lo referente a desastres.”

El mencionado estudio concluye “... Basados en los resultados de daño sísmico es claro que las edificaciones, la infraestructura y las estructuras de líneas de servicios públicos son vulnerables frente a un desastre sísmico; entre ellos, la vulnerabilidad de las edificaciones es la más urgente a cubrir. Las edificaciones vulnerables están ampliamente distribuidas en el Área Metropolitana de Bogotá debido a la construcción informal y el tipo de desarrollo de las viviendas.”

Y recomienda “...Es esencial que las entidades gubernamentales relacionadas coordinen su preparación contra terremotos.”

³ Ibidem.

De otra parte la DPAE lideró el Simulacro Distrital de Respuesta Frente a Estructuras Colapsadas en octubre de 2003 en donde participaron 267 rescatistas locales, nacionales e internacionales y un grupo de evaluación externa, que dio como resultado la identificación de los aspectos críticos ante un sismo de gran magnitud como son: Las comunicaciones, la logística y la coordinación interinstitucional.

Con fundamento en los resultados anteriores se formuló la Estrategia de Fortalecimiento de la Capacidad de Respuesta de Bogotá ante un sismo de gran magnitud que en un horizonte de tres años (2008) espera fortalecer la capacidad de respuesta del Distrito ante un evento de las características anotadas.

2.4 ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DISTRITAL EN MATERIA DE PREVENCIÓN

La ciudad cuenta con el Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias (FOPAE) como fuente de recursos que recibe el 0.5% de los ingresos corrientes tributarios del Distrito, la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE) como entidad coordinadora y por supuesto el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias (SDPAE), que reúne y articula a diversos actores públicos, privados y comunitarios.

La función de realizar la evaluación técnica, el seguimiento y control de las situaciones de amenaza y riesgo, le corresponde a la DPAE.

La importancia de la gestión de la DPAE, como Directora del Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias, al tenor de sus funciones, es que es la entidad que con el conocimiento que posee en materia de amenazas y riesgos en la ciudad debe prever, coordinadamente con los demás integrantes del sistema, las acciones para mitigar y/o minimizar los efectos directos e indirectos que afectarían no sólo la seguridad de la infraestructura física vital, habitacional o de servicios públicos del área en amenaza a pequeña y gran escala sino la vida de los bogotanos identificados en riesgo.

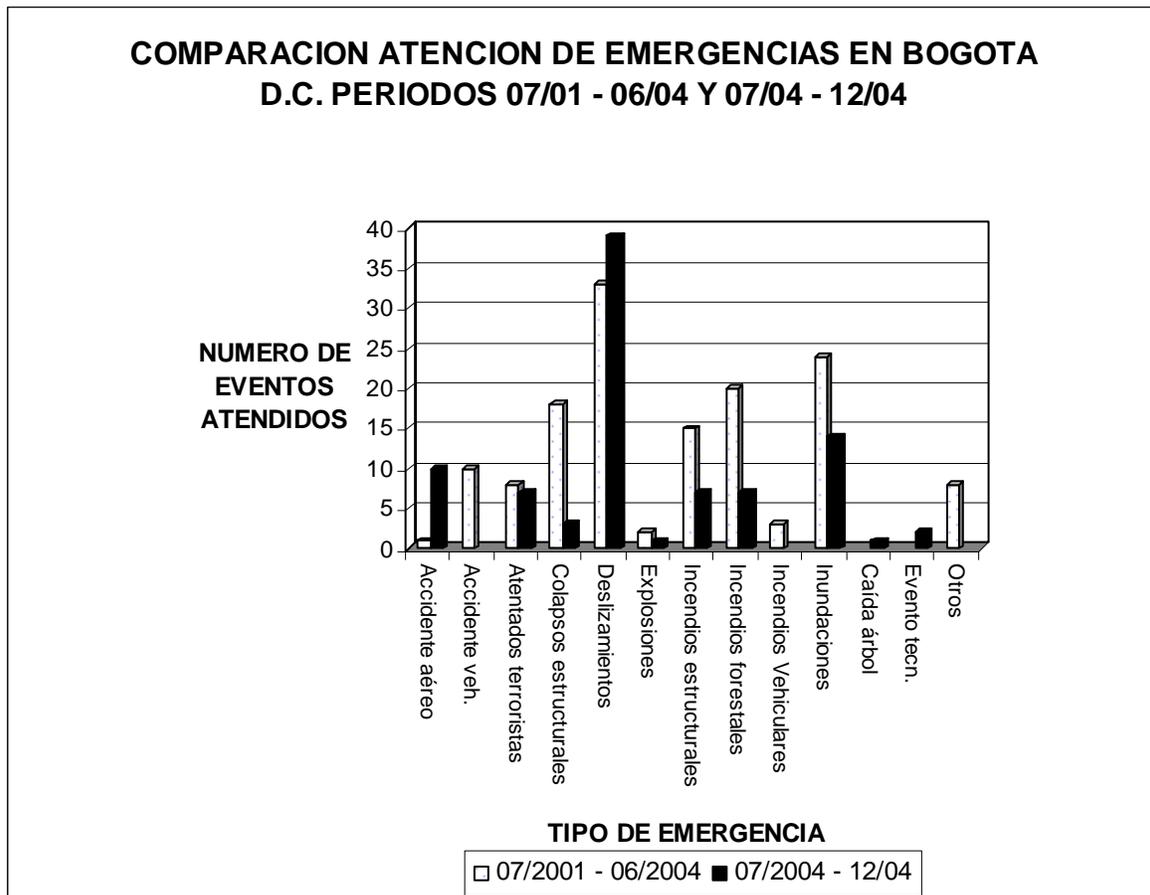
2.5 RESULTADOS DE LA GESTIÓN EN LOS ÚLTIMOS CUATRO AÑOS EN MATERIA DE ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE EMERGENCIAS EN BOGOTÁ

La gestión realizada por la DPAE, en los últimos cuatro años, se ilustra en los resultados obtenidos en ejecución del Plan de Desarrollo “Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado 2001 - 2004” - BPVTDML, conjuntamente con los alcanzados por

el Plan vigente “Bogotá Sin Indiferencia Un compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”- BSI en el segundo semestre del 2004.

Un análisis comparativo entre los resultados de los planes mencionados se ilustra en las siguientes gráficas:

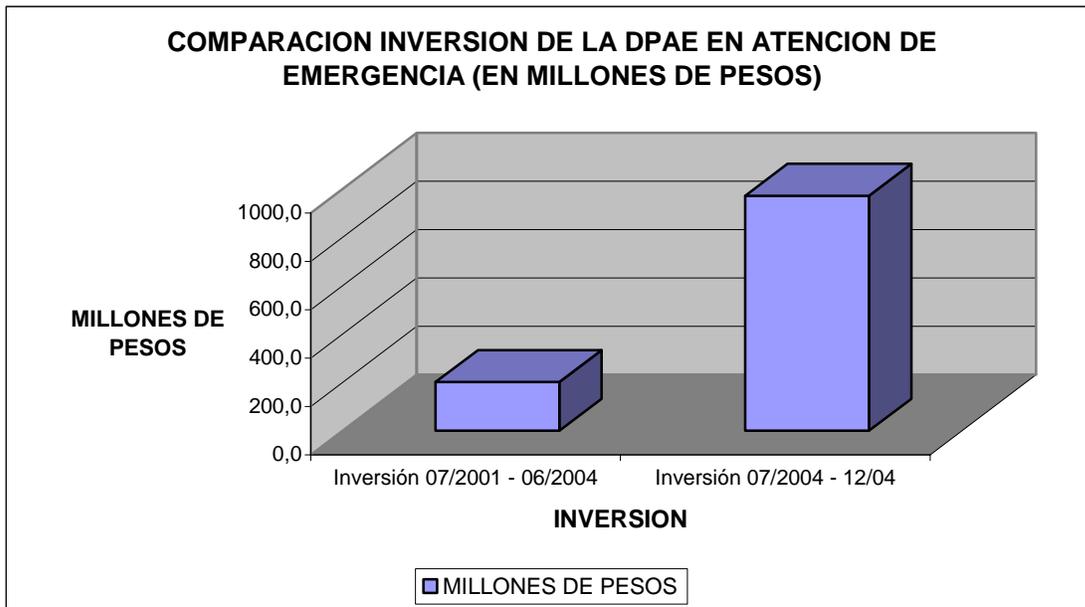
- Atención de emergencias



El incremento de las emergencias suscitadas por eventos a pequeña escala de Remoción en masa, Incendios forestales e Inundación en su conjunto, se ilustra de mejor manera tomando como punto de referencia las 188 atendidas en el año 2001 en relación con las 607, 417 y 398 atendidas en el 2002, 2003 y 2004 respectivamente.

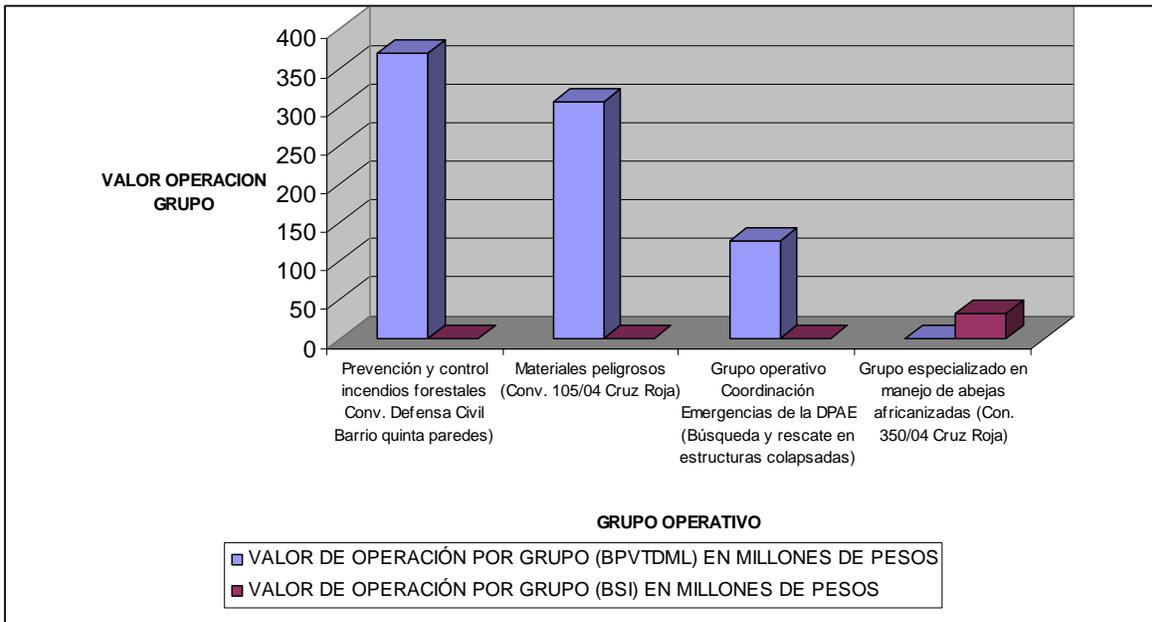
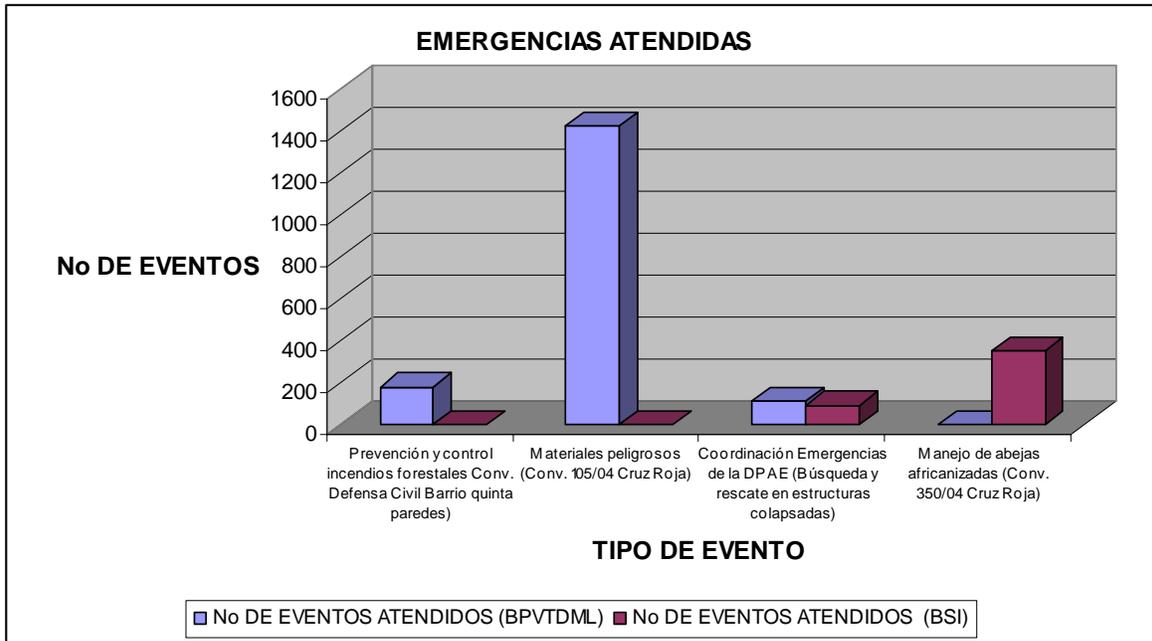
El resultado del análisis permite concluir que en el segundo semestre de 2004 se superaron en más del 50% el total de las emergencias atendidas en los tres años del Plan de Desarrollo Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado. Lo anterior

provocó un incremento de cuatro veces la inversión efectuada en la atención de emergencias en el segundo semestre de 2004 como se ilustra en la siguiente gráfica.



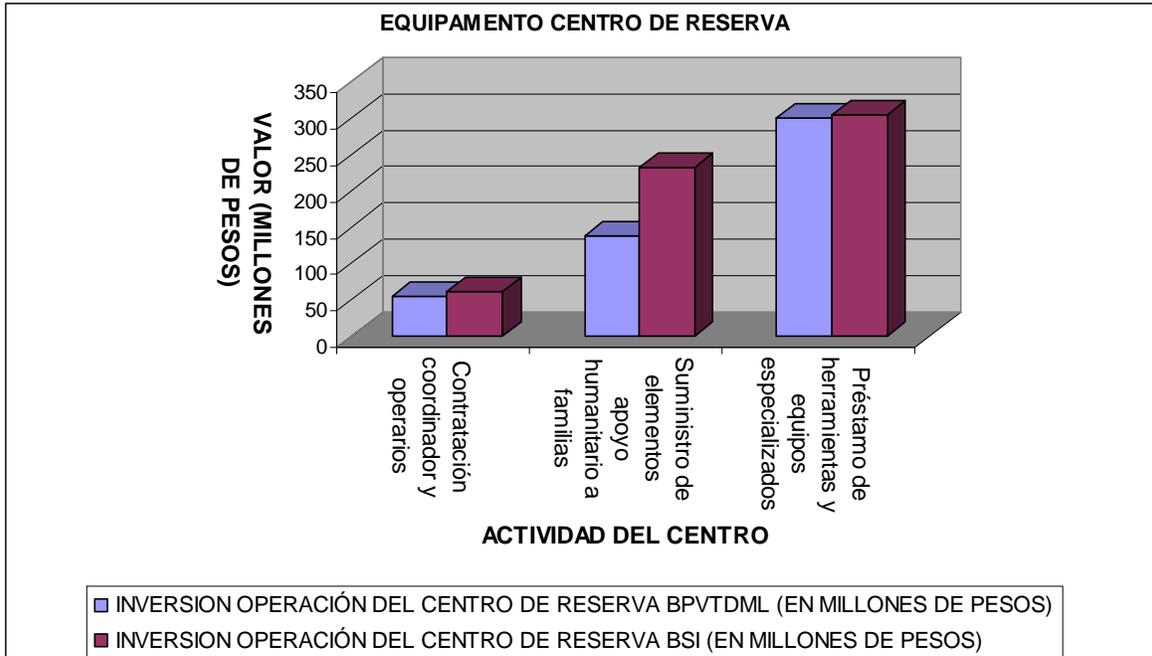
El incremento en la atención de emergencias en la ciudad, de igual forma requirió de inversiones en implementación de preparativos, fortalecimiento de grupos operativos y optimización de la respuesta de emergencias, como se ilustra con las siguientes actividades:

- Grupos Operativos: Según el reporte realizado por la DPAE desde julio de 2001 hasta diciembre de 2004 se registraron un total de 2156 eventos atendidos por los grupos operativos, de los cuales 443 se registraron en el segundo semestre de 2004.

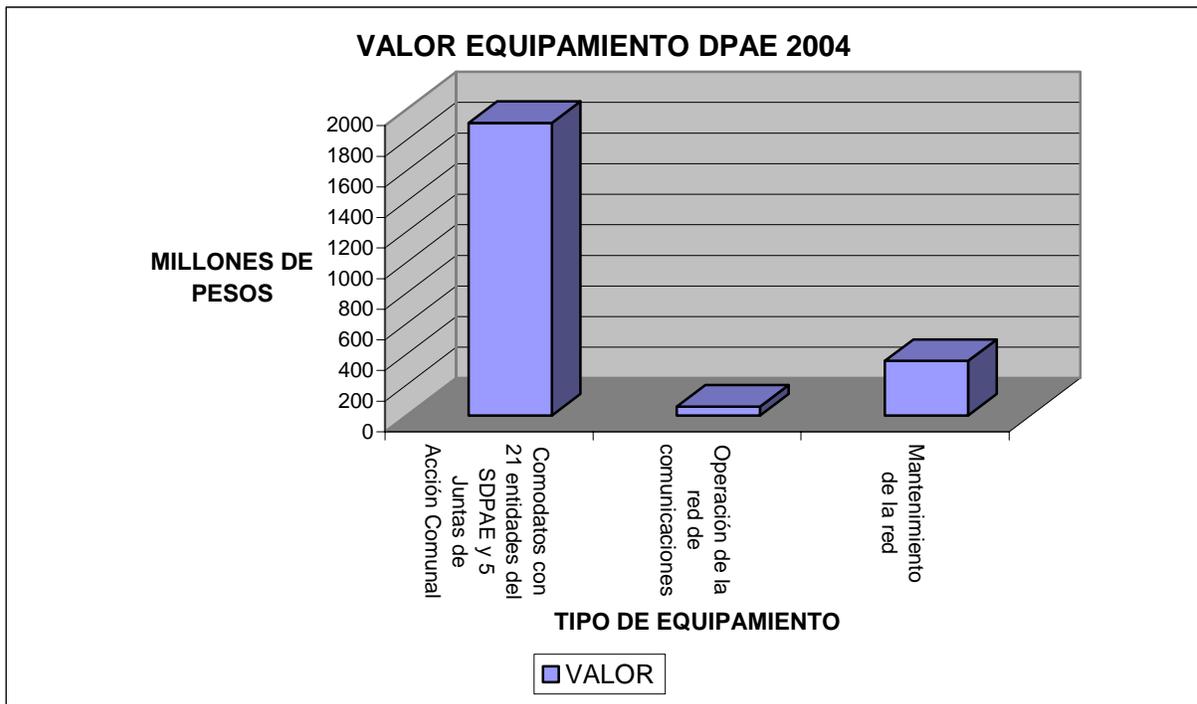


La inversión en la operación de grupos operativos alcanzó en el período comprendido entre julio de 2001 y junio de 2004 un total de \$801,5 millones y en el segundo semestre de 2004 un total de \$33 millones. El comportamiento de la inversión anterior es inversamente proporcional al incremento de las emergencias suscitadas en Bogotá.

- Equipamiento Centro de Reserva



La DPAE en el segundo semestre del 2004 superó las inversiones de todas las actividades relacionadas con el centro de reserva llevadas a cabo en los tres años del Plan anterior. Lo anterior está relacionado con el incremento en el 251% del número de familias atendidas en el segundo semestre de 2004 (990) en relación con los tres años del plan de desarrollo de Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado que corresponden a 394.



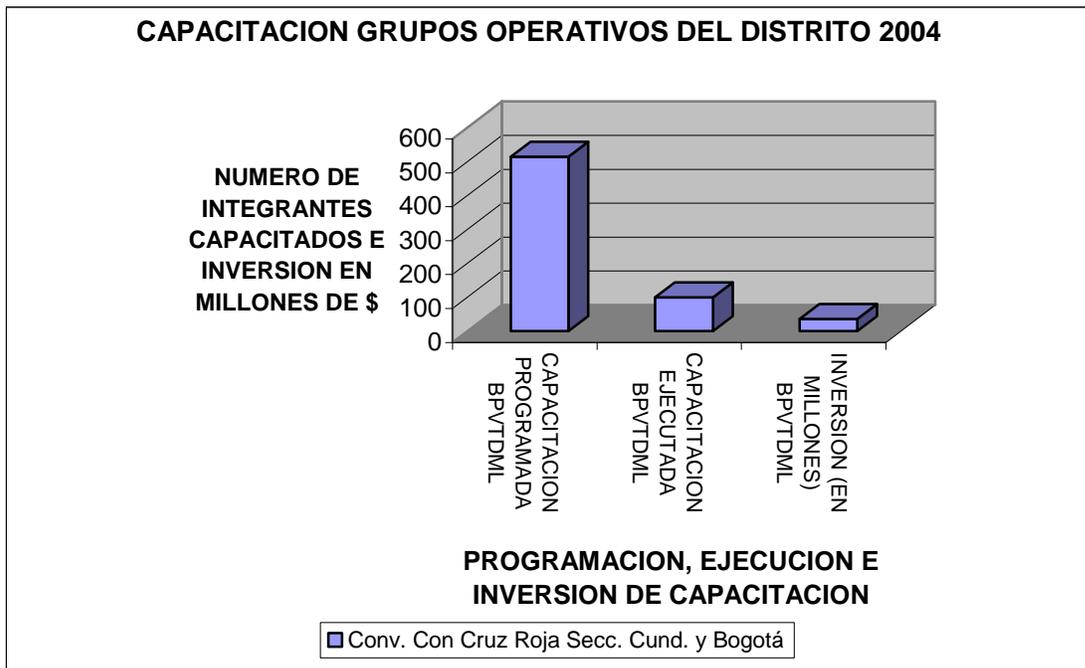
Implementación de preparativos, fortalecimiento de grupos operativos y optimización de la respuesta de emergencias en Bogotá

- Actuación Grupos Operativos



Como es de esperarse en la medida que se incrementan las emergencias así mismo se eleva la actuación de los grupos operativos.

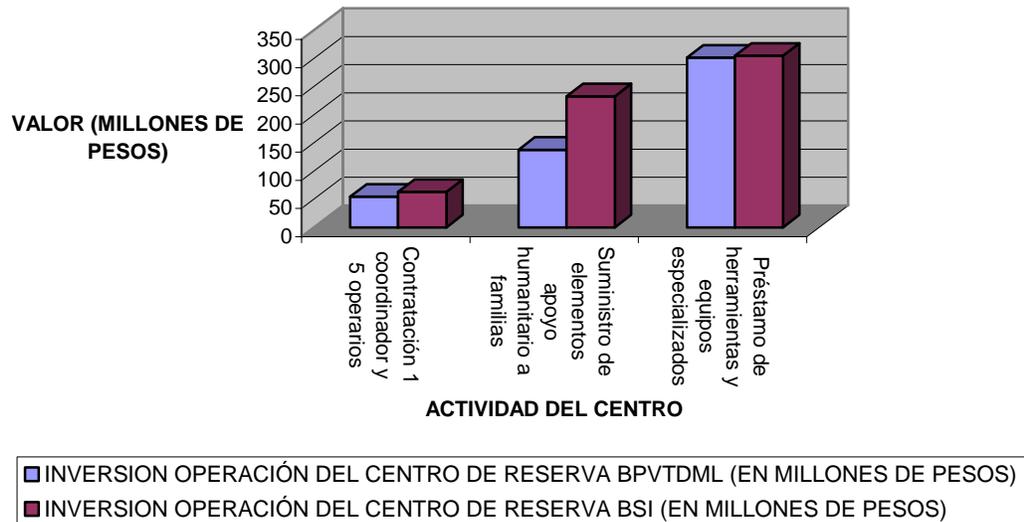
- Capacitación de Grupos Operativos



No obstante el incremento de emergencias disminuyó la capacitación ejecutada en el primer plan y no se ejecutó dicha actividad en el segundo semestre de 2004.

- Operación Centro de Reserva

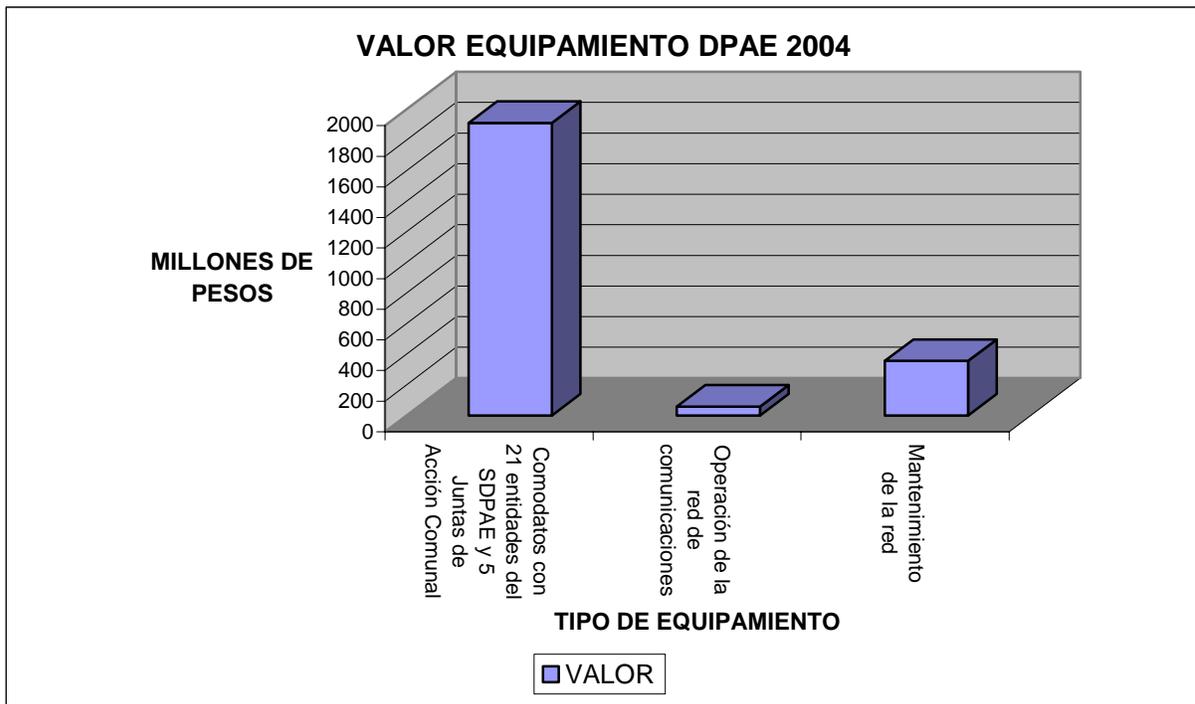
EQUIPAMIENTO CENTRO DE RESERVA



La DPAE en el segundo semestre del 2004 superó las inversiones de todas las actividades relacionadas con el centro de reserva llevadas a cabo en los tres años del primer Plan. Lo anterior está relacionado con el incremento del número de familias atendidas que se incrementó en el 251% que para los tres años del primer plan fue de 394 y en el segundo de 2004 fue de 990.

- Prevención de Emergencias

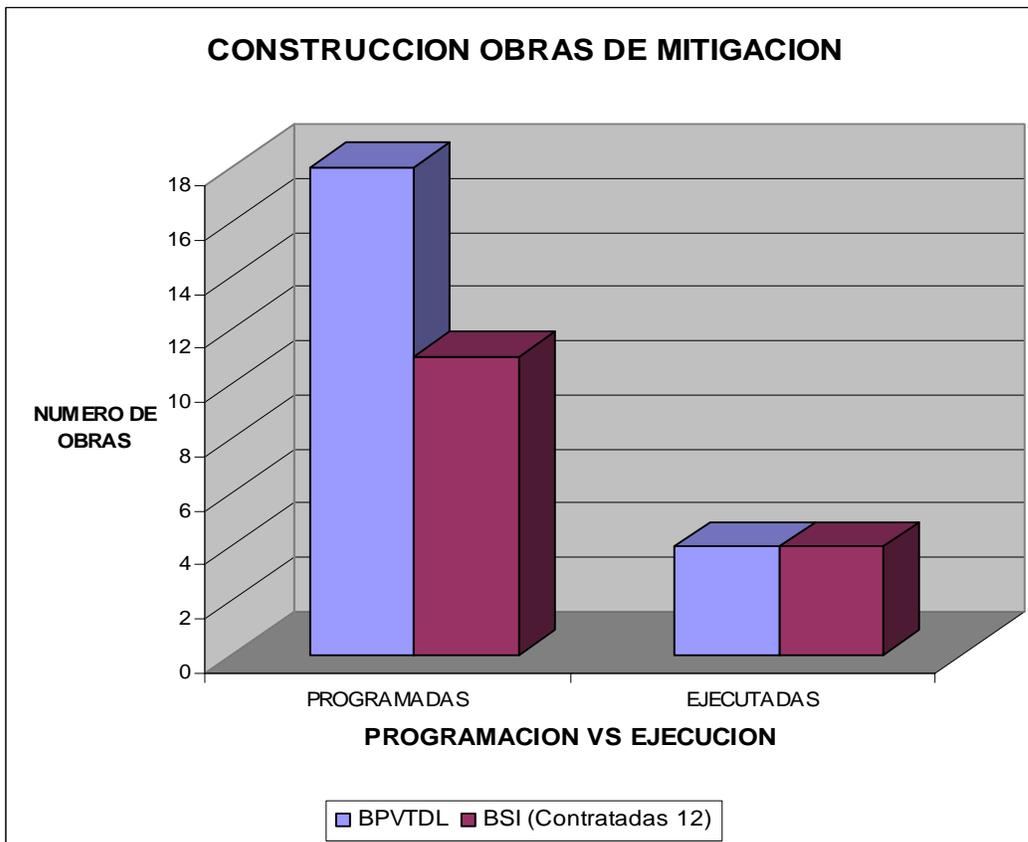
Para el desarrollo de sus actividades la DPAE cuenta con un equipamiento base parte del cual se encuentra en comodato con otras entidades del distrito, cuyo costo se ilustra a continuación.



Como se observa el equipamiento de la DPAE de mayor valor se encuentra en comodatos del Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias.

Para la reducción de riesgos en zonas de tratamiento especial por remoción en masa e inundación la DPAE ha realizado las siguientes actividades:

- Construcción de obras de mitigación.



No obstante el incremento de las emergencias suscitadas en Bogotá, la DPAE no alcanzó la meta de ejecución de las obras programadas, tendientes a disminuir los riesgos identificados. Así se evidencia que los mayores esfuerzos de la gestión se encuentran en torno a la atención y no a la prevención de emergencias.

La tendencia del panorama de riesgos en la ciudad se torna aún más caótico si se tiene en cuenta el desconocimiento y la ignorancia que hoy existe en la ciudadanía bogotana, frente al tema de las amenazas naturales, antrópicas y tecnológicas, y por otro a la problemática social expuesta con anterioridad. Esta situación se constituye en el mayor potencializador del incremento de los efectos negativos durante y después de una futura manifestación de un evento desastroso en la ciudad.

En el contexto mencionado, Bogotá por su densidad poblacional y sus características como primer centro político, económico, industrial y administrativo del país, tiene una mayor responsabilidad en el tema de la prevención, específicamente en el campo de la investigación, en el conocimiento técnico-científico del tipo y las características propias del conjunto de amenazas a las que

esta expuesta tanto la población como la infraestructura de la ciudad; en otras palabras, debe dar ejemplo a nivel nacional en la identificación, estudio y monitoreo científico de todas aquellas situaciones que le representan una amenaza potencial o real, de tal forma que sus resultados le permitan la toma de decisiones y, la ejecución de acciones y medidas de prevención oportunas, con miras a evitar, mitigar y minimizar los efectos de la manifestación de eventos naturales, tecnológicos y/o antrópicos generadores de emergencias o desastres.

La ciudad presenta en la actualidad profundos problemas ambientales y de desarrollo urbano, asociados directamente a su modelo de crecimiento urbano y económico, estructura social, ingreso per-cápita y crecimiento poblacional. En la medida que las acciones de solución sean insuficientes frente a las demandas o al tamaño de los problemas en materia ambiental y social, se acumulan permanentemente impactos que conllevan a la conformación de cinturones de marginalidad a su alrededor, que son en primera instancia los que constituyen el grupo de población más vulnerable y afectada por los efectos negativos de la manifestación de un evento natural, tecnológico o de la actividad del hombre.

2.6 IMPACTOS DE LA MANIFESTACION DE AMENAZAS IDENTIFICADAS

Según los diagnósticos en esta materia, una emergencia a gran escala en el Distrito Capital generará impactos en la capacidad de atención hospitalaria, efectos sobre las edificaciones, la infraestructura física vital, la malla vial, el tráfico automotor, las condiciones de salubridad pública, el orden público, así como en la confianza en las entidades que conforman del Sistema de Prevención y Atención de Emergencias en el Distrito Capital, no solo por los gravísimos efectos negativos en las finanzas públicas del Distrito y de la nación, dado que dependiendo de la extensión y magnitud del fenómeno se requerirá su apoyo económico para poder enfrentar los impactos y efectos, como ya ha sucedido en el pasado en distintos lugares de la geografía nacional.

Es claro que las economías regionales y locales no están preparadas para enfrentar de forma individual, en solitario o de forma autónoma los efectos derivados de una situación de emergencia originada por la ocurrencia de un fenómeno natural de consecuencias catastróficas o desastrosas. Por lo anterior es prioritario para la ciudad la organización y coordinación de las entidades en las escalas distrital, departamental, regional y nacional en procura de lograr efectividad en la prevención de desastres en la ciudad.

En ese orden de ideas, no sólo aquí sino en cualquier región del planeta, resulta muy costosa la atención de las emergencias en términos tanto de recuperación,

restauración, reubicación, reconstrucción como en número de heridos y víctimas después de un desastre.

2.7 COMPORTAMIENTO DE LA INVERSIÓN EN LA GESTIÓN DE RIESGOS EN BOGOTÁ EN EL 2004

En el año 2004 la DPAE giró, del total del presupuesto asignado para dicha vigencia, el 48% para la solución la existencia de asentamientos humanos en zonas marginales de la ciudad afectadas por situación de riesgo no mitigable y un número mayor en riesgo mitigable, principalmente por fenómenos de remoción en masa o deslizamiento y por inundación, y el 32% para la solución de la alta vulnerabilidad tanto en las instituciones distritales como de la ciudadanía en general ante la ocurrencia de eventos peligrosos. Ver Tabla 5.

Tabla 5
Presupuesto asignado para solución de problemas de riesgo

Inversión realizada en 2004 para la solución de la existencia de asentamientos humanos en zonas marginales de la ciudad afectadas por situación de riesgo no mitigable y un número mayor en riesgo mitigable, principalmente por fenómenos de remoción en masa o deslizamiento y por inundación.

Proyecto	Presupuesto Definitivo 2004		Giros		Reservas	
	BPVTDML	BSI	BPVTDML	BSI	BPVTDML	BSI
7301	298.825.000,00	1.768.937.073,00	297.935.652,00	1.006.133.593,17	889.348,00	702.560.684,51
7302	503.773.360,00	2.026.542.400,00	466.996.853,00	443.691.730,76	34.277.940,00	1.578.558.773,24
TOTAL	802.598.360,00	3.795.479.473,00	764.932.505,00	1.449.825.323,93	35.167.288,00	2.281.119.457,75
TOTAL 2004	4.598.077.833,00		2.214.757.828,93		2.316.286.745,75	
PORCENTAJE	100		48		50	

BPVTDML: Plan de Desarrollo Bogotá Para Vivir Todos Del Mismo Lado
BSI: Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia

Inversión Realizada en el 2004 para la solución de la alta vulnerabilidad tanto en las instituciones distritales como de la ciudadanía en general ante la ocurrencia de eventos peligrosos

Proyecto	Presupuesto Definitivo 2004		Giros		Reservas	
	BPVTDML	BSI	BPVTDML	BSI	BPVTDML	BSI
160	143.961.000,00		100.075.834,00		43.885.166,00	
7300	1.259.280.851,00	3.789.337.616,00	1.089.268.910,10	571.059.534,22	169.979.010,90	3.100.868.963,00
7303	445.513.188,00		436.212.026,08		9.287.721,92	
7240	242.326.673,00	4.160.840.455,00	192.345.488,00	479.458.146,48	9.010.349,00	491.982.699,00
274		250.000.000,00		177.526.000,00		27.575.000,00
275		522.500.000,00		137.658.400,00		164.841.600,00
276		702.500.000,00		355.054.340,00		344.613.939,60
277		470.000.000,00		287.378.665,00		180.419.035,00
278		70.000.000,00		21.218.630,00		39.961.370,00
TOTAL	2.091.081.712,00	9.965.178.071,00	1.817.902.258,18	2.029.353.715,70	232.162.247,82	4.350.262.606,60
TOTAL 2004	12.056.259.783,00		3.847.255.973,88		4.582.424.854,42	
PORCENTAJE	100		32		38	

BPVTDML: Plan de Desarrollo Bogotá Para Vivir Todos Del Mismo Lado
BSI: Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia

Fuente: Cuenta DPAE 2004

La situación se torna preocupante teniendo en cuenta que a pesar de tenerse identificadas las áreas más críticas en materia de amenazas y riesgos en la ciudad el indicador de ejecución de inversión en la materia presentó un descenso del 13% en relación con el año 2003 que alcanzó el 49%.

De otra parte el promedio del indicador Per Cápita por servicio prestado, para dar solución a la existencia de asentamientos humanos en zonas marginales de la ciudad afectadas por situación de riesgo no mitigable y un número mayor en riesgo mitigable, principalmente por fenómenos de remoción en masa o deslizamiento y por inundación indica que para el año 2004 se invirtió en cada beneficiario la suma de \$133.917 cifra que comparada con la del año 2003 (\$868.568) representa un descenso del 85%, no obstante que la población atendida, equivalente a 953 personas, en el 2004 corresponde a una cifra que corresponde a un incremento del 81% respecto a la vigencia inmediatamente anterior y que el incremento de la población que requiere el servicio de igual forma tuvo un incremento del 24%.

Para dar solución a la alta vulnerabilidad tanto en las instituciones distritales como de la ciudadanía en general ante la ocurrencia de eventos peligrosos el promedio del indicador Per capita corresponde a la suma de \$156.512,7 que comparativamente con el del 2003 (\$162.619,3) representa un descenso del 4%.

CONCLUSIONES

No obstante que existe una estructura organizacional en materia de prevención y atención de emergencias a nivel distrital, la realidad de los últimos cinco años muestra que los mayores esfuerzos de gestión y de recursos se realizan en la atención de emergencias de eventos a pequeña escala.

El manejo y la gestión de riesgos a pequeña escala son un reflejo del comportamiento en la materia a nivel distrital; así las acciones de los Comités Locales de Emergencia – CLE, réplica a pequeña escala del SDPAE, no son efectivas, toda vez que las personas que los integran periódicamente se cambian, no existe memoria institucional sobre la gestión de riesgos locales, y la participación de la DPAE se realiza de manera tangencial.

Las estadísticas de las emergencias suscitadas en la ciudad en los últimos cinco (5) años muestran que en el segundo semestre de 2004 se superaron en más del 50% el total de las emergencias atendidas en los tres años del Plan de Desarrollo Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado, situación que a su vez provocó un

incremento de cuatro veces la inversión efectuada en la atención de emergencias en el mismo periodo.

Según el reporte realizado por la DPAE desde julio de 2001 hasta diciembre de 2004 se registraron un total de 2156 eventos atendidos por los grupos operativos, de los cuales 443, equivalentes al 20%, se registraron en el segundo semestre de 2004.

El incremento de las emergencias suscitadas por eventos de Remoción en masa, Incendios forestales e Inundación en su conjunto, se ilustra de mejor manera tomando como punto de referencia las 188 atendidas en el año 2001 en relación con las 607, 417 y 398 atendidas en el 2002, 2003 y 2004 respectivamente.

Los eventos que dieron lugar a 1774 de las emergencias reportadas en los últimos cinco años (incluido el primer semestre de 2005), corresponden a 384 movimientos de remoción en masa, 1051 incendios forestales y 339 inundaciones.

Entre el 2003 y 2004 se realizó pago de arriendos a 59 familias evacuadas, se incorporaron 177 familias al programa de reasentamientos de las cuales el 56% corresponden a las priorizadas para la agilización del proceso de reasentamiento en el segundo semestre de 2004.

En la vigencia 2004 la DPAE reportó un total de 32370 personas (equivalente a unas 6474 familias) en alto riesgo no mitigable cifra que en relación con el 2003 tuvo un incremento del 24%, y un total de 33335 personas (equivalente a unas 6667 familias) en alto riesgo mitigable, por fenómenos de remoción en masa principalmente, de las cuales se reportó atención a 5100 personas (equivalente a unas 1020 familias) cifra que tuvo un incremento del 76% respecto a la vigencia inmediatamente anterior. Se menciona que durante el período que ejecutó el Plan de Desarrollo Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado se construyeron un total de 29 obras de mitigación.

No obstante que la política en el tema de amenazas se enmarca en el contexto prevenir antes que atender, los resultados de la gestión muestran que el incremento en las áreas de riesgo no mitigable tuvieron como consecuencia mayor atención que prevención en Bogotá.

Algunas de las causas que han provocado la situación descrita son las precarias condiciones de servicios de alcantarillado, el deficiente manejo de aguas lluvias y de escorrentía y el deficiente control sobre la urbanización ilegal en los cinturones periféricos de la ciudad.

La falta de coordinación institucional, el exceso de confianza de las autoridades competentes, e la dirección y coordinación del sistema, frente a la reacción clara y responsable de cada uno de los actores que componen el SDPAE de desastre, sumado a la vulnerabilidad de las comunicaciones, e desconocimiento específico del comportamiento dinámico de los eventos y a la poca apropiación preventiva tanto de recursos como de asimilación de las experiencias ya vividas en este campo, se constituyen como los mayores riesgos operacionales en la implementación de acciones efectivas para minimizar los efectos derivados, manejar la emergencia y ejecutar las actividades de restauración y recuperación en la fase posterior a la manifestación de un evento natural, antrópico y/o tecnológico.

No obstante que la política se fundamenta en la acción de prevención y preparación frente a las situaciones de riesgo a pequeña y gran escala para la población, los resultados de la gestión de la DPAE muestra que se ha centrado en las primeras y que la mayor presencia se realiza cuando se hacen manifiestas las mismas.

En el contexto anterior, para este ente de control es preocupante el panorama potencial de la manifestación de un evento a gran escala como un sismo de moderada a gran magnitud, al tenor de los resultados de los Estudios: Microzonificación Sísmica de Bogotá, Para la Prevención de Desastres en el Area Metropolitana de Bogotá en la República de Colombia y de la evaluación del Simulacro efectuado en el 2003 en 25 escenarios cercanos a la realidad, toda vez que la ciudad no cuenta con infraestructura técnica y operativa suficiente para enfrentar un desastre de tal naturaleza, en tanto no se han cristalizado la totalidad de las recomendaciones efectuadas para minimizar los efectos identificados en los documentos técnicos descritos en la materia.

Es mucho el camino por recorrer en materia de prevención a pequeña y gran escala, los estudios y conceptos técnicos están, pero falta llevar a la práctica la totalidad de las recomendaciones que se han realizado en el tema, para que los efectos desastrosos identificados y proyectados en los estudios especializados, sean minimizados.