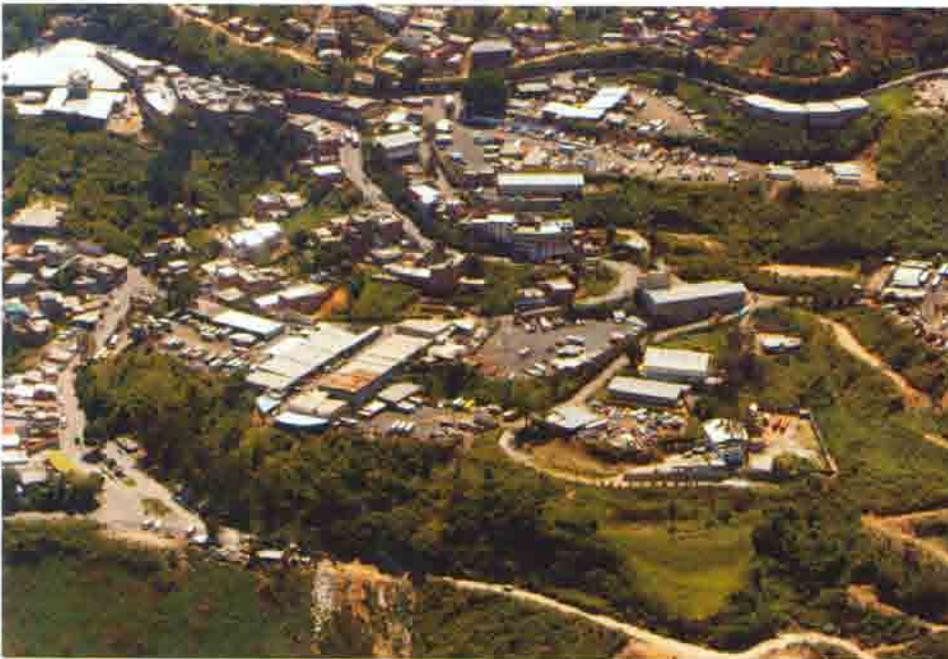


# Incorporación Técnica de la Prevención y Reducción del Riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial

Por **Carlos Adriano Alvarado G.**  
Asesor en Prevención y Reducción de Riesgos y Ordenamiento Territorial  
Dirección de Desarrollo Territorial  
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial



importancia la incorporación o el fortalecimiento de los riesgos dentro de los PBOT, para así disminuir la vulnerabilidad a la que esta expuesta la población ante la peligrosidad de un evento y de esta manera ir desapareciendo los escenarios a los que podemos estar expuestos.

## Planteamiento del Problema

Mediante la incorporación de la prevención de desastres y reducción de riesgos en los POT de los municipios de Colombia es posible minimizar los efectos que causaría la ocurrencia de eventos de consecuencias catastróficas?

Por estas razones es de gran importancia el fortalecimiento del tema “Análisis de riesgos y amenazas” dentro del Planes de Ordenamiento Territorial de los Municipios, ya que esto se convertiría en una herramienta con la cual se brindará a los municipios opciones de desarrollo sostenible, disminuyendo la probabilidad de ser amenazados por sus propias características ambientales. La adecuada incorporación del tema Riesgo dentro de los POT permite establecer medidas estructurales y no estructurales de prevención y mitigación a corto, mediano y largo plazo orientadas a la disminución de la vulnerabilidad, control del riesgo actual y no generación de nuevos riesgos.

## Introducción

Por qué hemos esperado la ocurrencia de grandes desastres para actuar? El terremoto de Popayán en el año de 1.983 y la destrucción de Armero en 1.985 hizo que el gobierno creara el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Emergencias (SNPAD) mediante la ley 46 de 1.988, y organizado a partir del Decreto 919 de 1.989. Sucesos como estos obligan al Gobierno a incorporar el componente de prevención de desastres en los procesos de planificación territorial, sectorial y de desarrollo. De acuerdo con la Ley 388 de 1.997 (lineamientos de ordenamiento territorial), los municipios están en la obligación de formular el PBOT, el cual debe contener la incorporación técnica de la prevención de desastres y reducción de riesgos.

Dentro de la planificación del desarrollo territorial a nivel municipal debe diseñarse el Plan de Desarrollo en coherencia y armonía con los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), formulando estrategias a largo, mediano y corto plazo en relación con la prevención de desastres y reducción de riesgos, con el fin de manejar adecuadamente el espacio territorial sin deteriorar los recursos naturales y conservar la armonía con el ambiente.

Debido a la falta de planificación y ordenamiento territorial de los municipios, los asentamientos humanos se han venido ubicando en lugares inapropiados, aumentando de esta forma el riesgo y la ocurrencia de desastres y grandes catástrofes; por tanto, es de alta



Carlos Adriano Alvarado G.

### Justificación

Colombia, por su ubicación geográfica, presenta un alto riesgo de ocurrencia de eventos adversos de origen natural; de la misma forma, la poca importancia que se le ha dado al tema de la Gestión del Riesgo desde hace algunos años nos ha hecho actuar después de que ocurra un desastre y no antes de él, por tanto, la incorporación de la prevención y reducción del riesgo dentro de los procesos de ordenamiento territorial del país hace que esto se convierta en una herramienta que ayude a la gestión y disminución de los efectos que puede causar la presencia de un fenómeno, como terremotos o lluvias fuertes.

A partir de la ley 388 de 1.997, con la cual se dictan los lineamientos de ordenamiento territorial y de prevención de desastres, y el Decreto - Ley 919 de 1.989, con el cual se crea el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se establece la obliga-

toriedad de trabajar en prevención de riesgos en los instrumentos de planificación regional, departamental y municipal, los planes de ordenamiento territorial se han convertido en una herramienta básica para que el país maneje de forma apropiada la planificación territorial.

La falta de planificación y ordenamiento del territorio dentro de las ciudades y municipios ha llevado a la población a ubicarse en lugares inapropiados, razón por la cual se han generado grandes pérdidas, tanto económicas como en vidas humanas, provocadas por la ocurrencia de fenómenos naturales y la creciente vulnerabilidad de la población, bienes e infraestructura. Por lo anterior, se concluye que solamente incorporando criterios de prevención de desastres y mitigación de riesgos en la planificación y ordenamiento territorial se podrá conseguir la reducción de riesgos existentes. Así mismo, los POT se han convertido en el único instrumento idóneo que permite actuar sobre el territorio para prevenir desastres y reducir el riesgo contribuyendo al desarrollo sostenible del país, conduciendo a las ciudades y municipios a un progreso continuo, mejorando de esta forma la vida de la población.



La mayoría de los municipios manejan de una forma general y muy superficial el tema de riesgos dentro de los POT, de acuerdo con los lineamientos de ordenamiento territorial y de prevención de desastres (Ley 388 de 1.997), los municipios están obligados a formular los Planes de Ordenamiento Territorial, los cuales deben contener entre otros aspectos, las determinantes y componentes relacionadas con el tema de riesgos: “políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales”.<sup>1</sup>

La falta de incorporación del tema Riesgo dentro del proceso de planificación territorial ha conllevado a grandiosas pérdidas tanto a nivel humano como económico. Desastres de gran intensidad como es el caso del terremoto del Eje Cafetero (1.999) con más de 1.100 víctimas fatales y pérdidas directas superiores a 1.500 millones de dólares, y la avalancha que arrasó con Armero (1.985) causando la pérdida de más de 23.000 vidas y daños superiores a los 246 millones de dólares. Desastres menores disparados por eventos de baja intensidad durante los últimos 30 años han ocasionado de manera acumulativa pérdidas equivalentes a los 2.227 millones de dolores, mas de 9 mil muertos, 14.8 millones de personas afectadas 89 mil viviendas destruidas y cerca de millones de hectáreas de cultivos destruidos.<sup>2</sup>

\* Conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

<sup>1</sup> Guía metodológica 1. Incorporación de la Prevención y reducción de Riesgos en los Procesos de Ordenamiento territorial. Serie Ambiente y Ordenamiento territorial. Ministerio de Ambiente, vivienda y desarrollo territorial. Mayo 2005, Pág 9.

<sup>2</sup> Ibid. Pág 26.



## Marco teórico

**E**l ordenamiento territorial se puede definir como un instrumento básico del planeamiento físico, jurídico y económico del territorio. Convirtiéndose así en una herramienta para consolidar el futuro municipal e impulsar la descentralización y la autonomía municipal.

Con el fin de facilitar este proceso se han creado unos mecanismos que son el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial, los cuales incorporan todas las políticas nacionales, así como los distintos compromisos que los respectivos gobernantes tengan en su momento.

Los Planes de ordenamiento territorial son instrumentos de

planificación asociados a un territorio específicamente delimitado.

El Plan de Ordenamiento Territorial es un instrumento técnico y normativo para ordenar el territorio municipal o distrital. Comprende el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas destinadas a orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo<sup>3</sup>.

**E**l Plan de Ordenamiento Territorial (POT) tienen un carácter holístico e integral (se estudia como un todo, teniendo en cuenta la relación de sus componentes), sistémico, democrático, flexible y prospectivo, articulando los aspectos sectoriales y

territoriales, proponiendo una estrategia de desarrollo ambiental, económico, social y cultural.

El Plan de Ordenamiento Territorial posee tres principios fundamentales para poder realizar una mejor gestión en cuanto a la distribución de territorio, estos son:

1. La función social y ecológica de propiedad.
2. El predominio del interés común sobre los intereses particulares.
3. La equidad en cargas y beneficios<sup>4</sup>.

<sup>3</sup>Ley 388 de 1.997, Artículo 1.

<sup>4</sup>Ley 388 de 1.997, Artículo 2.