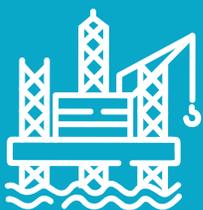


Política de **Gestión del Riesgo de Desastres** del sector minero-energético

*Por un sector más competitivo,
seguro y sostenible para Colombia*



El futuro
es de todos

Minenergía

#LaNUEVAENERGÍA



MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

Diego Mesa Puyo
Ministro de Minas y Energía

Miguel Lotero Robledo
Viceministro de Energía

Sandra Sandoval Valderrama
Viceministra de Minas

María Paula Moreno Torres
Jefe Oficina Asuntos Ambientales y Sociales

Equipo Técnico:

Andrés Mauricio Vidal Rodríguez
Flor Sofía Roa Lozano
Elsa Lorena Sánchez Gómez

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

Jimena Puyana
Gerente Nacional de Desarrollo Sostenible

Equipo Técnico:

Jairo Bárcenas
María Camila Suárez
Rafael Amaya Gómez
Clara Inés Álvarez

Bogotá D.C.
Diciembre de 2021

Agradecimientos

Esta política fue elaborada mediante diferentes encuentros, talleres y reuniones, reconocemos los aportes realizados a este proceso de los siguientes actores:

Entidad/Empresa	Nombre	Entidad/Empresa	Nombre
AC Minería	Ana María Zamora Juan Camilo Nariño Sebastián Martínez	Intercarbon	Leonel Eduardo Guio
ACOLGEN	Sebastián Gómez Sharon Forero	ISAGEN	Omar Rengifo
ACP	Henry Martínez Lilian Silva Ángela Muñoz	GRUPO LAREIF	Samuel Andrés Restrepo
ANDEG	Catalina Rubio	Ministerio de Transporte	Magda Buitrago
ANDESCO	María Margarita Gonzáles María Fernanda González Katherine Simancas	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Alexander Figueroa Néstor Garzón
ANDI	Catalina María Cifuentes	MME (Dirección de Energía Eléctrica)	Orlando Rojas Duarte William Montaña Salamanca Lina Marcela Vega
Agencia Nacional de Hidrocarburos	Diana Carolina Simancas Caraballo German Zarate Giovanny Molina Helman Alberto Bermúdez Saldarriaga José Edier Ballesteros Mabel Alejandra Ruiz Restrepo Anelfi Balaguera	MME (Dirección de Formalización Minera)	Ader José arias Manuel Antonio Acevedo López Víctor Armando Cuello Pedroza Vladimir Chamat Sandra Aceneth Parada José Alfredo Guio
ANLA	Fernando Rivera	MME (Dirección de	Andrés Javier

	Gladys Doris Puerto	Hidrocarburos)	Guerrero Gómez Camilo Andrés Rincón Ramírez Johanna Andrea Pirazan Buitrago Jorge Alirio Ortiz Tovar Laura Paola Rincón González Luis Fabián Ocampo Marulanda Luisa Fernanda García Vanegas Salomón Bechara Luis Gabriel Cañón Hollman Bonilla
Agencia Nacional de Minería	Aura Yomaira Castro Franco Doris Amanda Tautiva Lozano Fabio Antonio Gutiérrez Camacho Gloria Amparo Rojas Gloria Catalina Gheorghe Hernán Morales Irma Elisa Trujillo Mesa Javier García Lina María Gallego María Carolina Galindo Niño Martha Lucia Muñoz Jorge Eduardo Ballesteros	MME (Dirección Minería Empresarial)	Alejandra Nohemí Rodríguez Henry Sebastián Alarcón
Asogravas	Pilar Tapiero Carlos Fernando Forero Sandra Milena Rubio	MME (Grupo de energías no convencionales y Asuntos Nucleares)	Juan Pablo Parra Lozano Karel Giovanny Nunez Tamayo

			Mauricio Hernando Mañosca Ruiz Paola Andrea Bautista Duarte
ARGOS	Carlos Mario Gómez	MME (Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales)	Adriana Sánchez Andrés Arturo Méndez Delgado Andrés Mauricio Vidal Rodríguez Diego Alexander Grajales Campo Elsa Lorena Sánchez Erika Viviana Aldana Montaño Flor Sofía Roa Lozano Iván Roberto Pérez Jimena Gómez Espinosa Jireh Natalia Rodríguez Malagón Jovanny Alberto Salazar Palacio Luis Eduardo Sierra Magda Bolena Rojas Ballesteros Magda Janneth Suárez María Fernanda Vargas María Paula Moreno

			Marie Paz Rodríguez Mónica Ucros Escallón Olga Lucia Mellizo Oscar Iván Galvis Mora Pablo Andrés Insuasty Sebastián Guerra Sánchez Yuly Anthoula Barrientos Gomez
CENIT	Héctor García Perdomo María Isabel Montoya Mariana Franco Natassia Vaughman	MME (Oficina de Planeación e información)	Juan Felipe García Guzmán
Colgeólica	James Castaño Olivo	MME (Secretaría General)	Roberto Leal Sarmiento
CELSIA	Claudia López	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Alejandra Barragán
CEMEX	Sandra Margarita Hernández	Mineros	Luis Felipe Castañeda
CENS	José Miguel González Jairo Rodríguez	Petro Sud	Margarita Camelo Oscar Iván Rodríguez Mary Luz Pedraza Oswaldo Salgado
CHEC	Luz Estella Garzon	PENTA	Beatriz Giraldo Maria Naranjo
Consultores	Camila Miranda Sanabria (USAID DDHH y empresa) Federico Ramírez Jaramillo Katherine Martínez Aguilar Luis Enrique Farfán	PNUD	Andrés Pastrana Clara Inés Álvarez Jairo Bárcenas Leidy Tatiana Jiménez Lina María

	Luis Gabriel Cañón Luis Gabriel Chiquillo Marcela Ochoa		ParraMaría Camila Suárez Paba Rafael Amaya Gómez Remberto Luis Rhenals Garrido
COPNIA	Mauricio Andrés Franco Puentes	Prime Energía	Gerjan Tadeo Bermejo
Colombia Inteligente	Juan David Molina	Servicio Geológico Colombiano	Humberto Andrés Fuenzalida Martha Calvache Mónica Arcila Jaime Garzón Gloria Ruiz Sofía Navarro Cesar Guillermo Arévalo Adriana del Pilar Agudelo Jairo Hernán Álvarez Gonzalo Romero Gloria Prieto
Combustibles Líquidos de Colombia	Laura Victoria Medina	Shell	Carlos Aya
CREG	Elizabeth Villanueva Magaly Echeverria	SANOHA	Lizeth Tatiana Barrera Gabriel Chiquillo
CONCRETO	Yenifert Yulieth Moreno	Superservicios	Adriana Moreno Ángela SarmientoDiana Cecilia Adarve Diego Alejandro Ossa Fabio Alberto Aldana Julio Armando Bonilla

			María Alexandra Thomas
COQUECOL	Millerlandy Rodriguez	TEBSA	Alvaro Rafael Alvarez Carlos Marrugo
CSMSA	Alirio Garcia Edwin Alexander Amado	TERMOEMCALI	Jorge Pineda
DNP	Carolina Díaz Diana Patricia Mendoza Lina María Ibatá Héctor Javier Vargas	TERMOCANDELARIA	Miguel Pérez
Ecopetrol	Felipe Muñoz Giraldo Jorge Paternina Juan David Gonzales Julián Eduardo Camargo Castro Mitchel Stevenson Pisciotti Abello Pedro Martínez Miguel Ángel Cortes	TERMOVALLE	Natalia Serna
DICEL	Milton Morales	TRANSMETANO	Oscar Jaime Villaba Katherine Pantoja Claudia Patricia Palacios Marcela Orozco
DISPAC SA ESP	Luis Olea Suarez	UNGRD	Joana Pérez Lina Dorado Beatriz Helena Parra Johana Orjuela Magnolia Vargas Mauricio Montoya Nelson Hernández
ENEL Colombia	Nathalia Gómez Paola Alexandra Martínez Eliana Marcela Barbosa	Unión Temporal Generación Colombia	Aldo González

EBSA	Alvaro Genry Espinel	UPME	Alejandra González Fredy Rojas Héctor Herrera Laura Susana Patarroyo Chaparro William Henao Wilson Sandoval Martha Soraya Vargas Maria Clara Pardo Ruben Dario Chanci Juliana Alexandra Moreno Angelica Maria Baena Julieth Stefany Garcia Borman Ferney Leguizamo Jenny Delgado Jhon Alejandro Barrios
EPM	Ana Gertrudis Herrón Durango Juan Camilo López Néstor Raúl Tabares Luz Marina Escobar José Luis Tapias José Albert Eusse Marcela Astrid Suarez Carlos Andrés Molina Álvaro José Restrepo	Universidad de los Andes	Mauricio Sánchez Silva
EDEQ	- Hugo Henao Luz Ángela Ramírez	Universidad Politécnica de Catalunya (España)	Joaquim Casal
EDPR	Rafael Solis	Universidad de Kyoto (Japón)	Ana María Cruz
EEBPSA	- Richard German	UNIMINAS	Leddy Johana

	Potosi		Contreras Carlos Manuel Hernández
EEP	- Daniela Orozco	Vetra Group	Aileen Grace Gelvez
Empresa Urrá S.A E.S.P	Oscar Gregorio Perez	Grupo Prodeco	Juan Pablo Ordoñez
EMSA	Gladys Cecilia Acuña	Hemco	Hever Francisco Avendaño Vanessa Carolina Aguirre Jery Jhoel Sinclair Helen Patricia Fores Carlos Mario Gómez Ileana Isabel Rivas Juan Carlos Paternina
ESSA	Alex Fabián Bello	Holcol	Juan Carlos Perdomo
FENALCARBON	Gloria Patricia Gamba Carlos Cante	IPSE	Aura Ligia Torres José Fernely Morales Sarmiento Leonardo Alfredo Aponte Lizeth Andrea Lara Luz Marina Espinosa García Sandra Jineth Villegas Pérez Bibiana Cuartas
FEDEBIOCOMBUSTIBLES	Luz Paola Mayorga	ISA intercolombia	Catalina González Hervin Johany Sánchez Saavedra Yuliet Consuelo

			Plata Alexander Bedoya
Frontera Energy	Sandra Piñeros	GECELCA	Andrea Carolina Peña Aníbal Marcial Castro
El Fondo de Protección Solidaria SOLDICOM	Maria del Pilar Pájaro	GENSER POWER	Camilo Andrés Prada
Fosfatos de Boyacá	Willy Edgardo Albarracin	Gran Tierra	Angélica Chautá Carlos Eimer Solarte
Gran Colombia Gold	Erwin Wolff Carreño	Grupo Vanti	Robert Alexei Vargas Aleck Santamaria
Grupo de Energía de Bogotá	Iván Puentes		

CONTENIDO

SIGLAS.....	21
1. PRESENTACIÓN	22
2. ANTECEDENTES NORMATIVOS E INSTITUCIONALES.....	24
2.1 Antecedentes normativos	24
2.2 Antecedentes institucionales	30
3. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO.....	33
3.1 Los procesos de la GRD y el sector minero energético	34
3.2 Proceso de formulación de la política	38
3.2.1 <i>Análisis de Capacidades</i>	39
3.2.2 <i>Análisis de escenarios de riesgo</i>	40
3.2.3 <i>Formulación componente general y estratégico</i>	42
3.3 Creación conjunta con el sector y actores claves.....	42
4. SITUACIÓN ACTUAL DE LA GRD EN EL SECTOR MINERO ENERGÉTICO	46
4.1 Capacidad institucional para la GRD	46
4.1.1 <i>Conocimiento y apropiación de la GRD en la institucionalidad del sector</i>	46
4.1.2 <i>Avances de la institucionalidad del sector ME en la incorporación de GRD en sus procesos y proyectos.</i>	49
4.1.3 <i>Retos y oportunidades de mejora de la institucionalidad del sector minero energético</i>	53
4.2 Escenarios de riesgo	55
4.3 Accidentalidad y riesgo tecnológico.....	64
5. ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DEL SME.....	67
5.1 Componente General	68
5.1.1 <i>Visión</i>	68
5.1.2 <i>Principios Fundamentales</i>	68
5.1.3 <i>Objetivo General</i>	70
5.1.4 <i>Objetivos Estratégicos</i>	70
5.1.5 <i>Alcance</i>	70
5.1.6 <i>Metas de carácter superior</i>	71
6. COMPONENTE ESTRATÉGICO	73
6.1 Ejes Estructurales	74
6.1.1 <i>Conocimiento del riesgo de desastres en el sector minero energético</i>	74

6.1.2	<i>Reducción de las condiciones de riesgo presentes y futuras</i>	74
6.1.3	<i>Manejo de Desastres y eventos de emergencia</i>	75
6.1.4	<i>Gobernabilidad y gobernanza del Riesgo de Desastre del SME</i>	75
6.2	Ejes Transversales	76
6.2.1	<i>Información, comunicación, monitoreo y evaluación para la gestión del riesgo de desastres</i>	76
6.2.2	<i>Competitividad, tecnología e innovación para la gestión del riesgo de desastres desde el SME</i>	76
7.	COMPONENTE PROGRAMÁTICO	77
7.1	Descripción de las líneas estratégicas y programas	79
7.1.1	<i>Línea estratégica A “Gestión de información, evaluación y monitoreo de la GRD en el sector ME”</i>	79
7.1.2	<i>Línea estratégica B: “Estrategias para el manejo y monitoreo de información y comunicación para la reducción del riesgo”</i>	80
7.1.3	<i>Línea estratégica C “Gestión de información, evaluación y análisis de situaciones de emergencia”</i>	81
7.1.4	<i>Mecanismos, flujos de información y comunicación para mejorar la GRD en el sector y monitorear su gobernabilidad y gobernanza.</i>	83
7.1.5	<i>Línea estratégica E “Innovación en la gestión del conocimiento del riesgo en el sector”</i>	84
7.1.6	<i>Línea estratégica F “Tecnología e innovación para la reducción del riesgo”</i>	85
7.1.7	<i>Línea estratégica G “Implementación de nuevas tecnologías para el fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante emergencias o contingencias”</i>	86
7.1.8	<i>Línea estratégica H “Mejoramiento de la competitividad del sector mediante el fortalecimiento de la gobernanza de la GRD”.</i>	87
8.	PLAN DE ACCIÓN	88
9.	COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LA POLÍTICA	98
9.1	Coordinación para la implementación de la Política	98
9.2	Seguimiento y monitoreo de la política	100
9.2.1	<i>Indicadores de implementación</i>	101
9.2.2	<i>Indicadores de divulgación</i>	101
9.2.3	<i>Indicadores de impacto</i>	102
9.3	Financiación para la GRD en el sector minero energético	102
	REFERENCIAS	105

GLOSARIO

- Accidente mayor: de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1347 de 2021 corresponde a todo acontecimiento repentino, como una emisión, un incendio o una explosión de gran magnitud, en el curso de una actividad en una instalación clasificada y que trascienda su perímetro, en el que estén implicadas una o varias sustancias químicas peligrosas y que exponga a los trabajadores, a la población, a los bienes, a la infraestructura o al ambiente a un peligro grave, inmediato o diferido. Un accidente mayor puede constituir un escenario de desastre, siempre y cuando cumpla con la generación de una afectación intensa, grave y extendida sobre las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, (Ministerio del Trabajo , 2021).
- Accidente tecnológico: evento generado por el uso y acceso a la tecnología, originado por eventos antrópicos, naturales, socio-naturales y propios de la operación. Comprende fugas, derrames, incendios y explosiones asociados a la liberación súbita de sustancias y/o energías con características de peligrosidad (UNGRD, 2017).
- Amenaza: Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales (Ley 1523 de 2012).
- Amenaza de origen natural: Peligro latente asociado con la posible manifestación de un fenómeno físico cuya génesis se encuentra totalmente en los procesos naturales de transformación y modificación de la tierra y el ambiente- por ejemplo, un terremoto, una erupción volcánica, un tsunami o un huracán y que puede resultar en la muerte o lesiones a seres vivos, daños materiales o interrupción de la actividad social y económica en general. Suelen clasificarse de acuerdo con sus orígenes terrestres, atmosféricos, o biológicos (en el biosfera) permitiendo identificar entre otras, amenazas geológicas, geomorfológicas, climatológicas, hidrometeorológicas, oceánicas y bióticas (UNGRD, 2017; Lavell, 2007).
- Amenaza de origen socio-natural: Peligro latente asociado con la probable ocurrencia de fenómenos físicos cuya existencia, intensidad o recurrencia se relaciona con procesos de degradación o transformación ambiental y/o de intervención humana en los ecosistemas. Ejemplos de estos pueden encontrarse en inundaciones y deslizamientos resultantes de, o incrementados o influenciados en

su intensidad, por procesos de deforestación y deterioro de cuencas; erosión costera por la destrucción de manglares; inundaciones urbanas por falta de adecuados sistemas de drenaje de aguas pluviales. Las amenazas socio-naturales se crean en la intersección del ambiente natural con la acción humana y representan un proceso de conversión de recursos naturales en amenazas. Los cambios en el ambiente y las nuevas amenazas que se generan con el Cambio Climático Global son el ejemplo más extremo de la noción de amenaza socio-natural. Las amenazas socio-naturales mimetizan o asuman las mismas características que diversas amenazas naturales (Lavell, 2007.) (UNGRD, 2017).

- Análisis y evaluación del riesgo: Implica la consideración de las causas y fuentes del riesgo, sus consecuencias y la probabilidad de que dichas consecuencias puedan ocurrir. Es el modelo mediante el cual se relaciona la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación. (Ley 1523, 2012)
- Calamidad pública: es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al municipio, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción (Ley 1523, 2012).
- Conocimiento del riesgo: es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia de este que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre (Ley 1523, 2012).
- Derrame: pérdida de contención accidental de una materia en estado líquido (UNGRD, 2017).
- Desastre: es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa

daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción (Ley 1523, 2012).

- Emergencia (en riesgo de desastres): situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general (Ley 1523, 2012).
- Enfoque graduado: Tratándose de un sistema de control, como un sistema reglamentario o un sistema de seguridad, proceso o método en el que el rigor de las medidas de control y las condiciones que deben aplicarse se corresponden, en la medida de lo posible, con la probabilidad y posibles consecuencias de la pérdida de control, así como con el nivel de riesgo asociado. (IAEA, 2016).
- Evento: es un fenómeno - natural, socio-natural o tecnológico, que actúa como el detonante de los efectos adversos sobre las vidas humanas, la salud y/o la infraestructura económica y social y ambiental de un territorio (UNGRD, 2017).
- Eventos Natech: eventos de origen natural (p.ej. terremotos, tsunamis, inundaciones) que pueden desencadenar emergencias tecnológicas como incendios, fugas de materiales, explosiones. Las consecuencias de estos eventos son mucho más graves para las personas, el medio ambiente y la infraestructura, que las ocasionadas por un evento tecnológico o un evento natural por separado (UNGRD, 2018).) Estos eventos se pueden ver potencializados por efectos de variabilidad y cambio climático.
- Explosión: liberación súbita de energía a alta presión. Se puede clasificar de tipo física o química (Crowl & Louvar, 2002).
- Exposición (elementos expuestos): Se refiere a la presencia de personas, medios de subsistencia, servicios ambientales y recursos económicos y sociales, bienes culturales e infraestructura que por su localización pueden ser afectados por la manifestación de una amenaza. (Ley 1523, 2012).
- Fuente natural: Fuente de radiación natural, como el sol y las estrellas (fuentes de radiación cósmica), y las rocas y el suelo (fuentes de radiación terrestres), o cualquier otro material cuya radiactividad se debe, a todos los efectos, únicamente a los radionucleidos de origen natural, como los productos o residuos derivados del tratamiento de minerales; con exclusión de los materiales radiactivos para su uso en

un establecimiento nuclear y de los desechos radiactivos generados en un establecimiento nuclear. (IAEA, 2016)

- Fuga: pérdida accidental de un material gaseoso o vapor, incluyendo agentes biológicos liberados accidentalmente o de manera controlada (UNGRD, 2018).
- Gestión del riesgo: es el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia de este, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entendiéndose: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible (Ley 1523, 2012).
- Incendio: oxidación exotérmica rápida (Combustión) de un combustible en estado de ignición. El combustible puede estar en estado sólido, líquido o vapor (Crowl & Louvar, 2002).
- Intervención correctiva: proceso cuyo objetivo es reducir el nivel de riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad de los elementos expuestos (Ley 1523 de 2012).
- Intervención prospectiva: proceso cuyo objetivo es garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo a través de acciones de prevención, impidiendo que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Su objetivo último es evitar nuevos riesgos y la necesidad de intervenciones correctivas en el futuro. La intervención prospectiva se realiza primordialmente a través de la planificación ambiental sostenible, el ordenamiento territorial, la planificación sectorial, la regulación y las especificaciones técnicas, los estudios de prefactibilidad y diseño adecuados, el control y seguimiento y en general todos aquellos mecanismos que contribuyan de manera anticipada a la localización, construcción y funcionamiento seguro de la infraestructura, los bienes y la población (Ley 1523 de 2012).
- Manejo de desastres: es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación pos-desastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entendiéndose: rehabilitación y recuperación (Ley 1523, 2012).

- Medidas estructurales: cualquier construcción física para reducir o evitar los posibles impactos de las amenazas, o la aplicación de técnicas de ingeniería para lograr la resistencia y la resiliencia de las estructuras o de los sistemas frente a las amenazas (UNISDR, 2009).
- Medidas no estructurales: cualquier medida que no suponga una construcción física y que utiliza el conocimiento, las prácticas o los acuerdos existentes para reducir el riesgo y sus impactos, especialmente a través de políticas y leyes, una mayor concientización pública, la capacitación y la educación (UNISDR, 2009).
- Mitigación del riesgo: medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente (Ley 1523, 2012).
- Peligro: fuente o situación con capacidad de producir daño en términos de lesiones, daños a la propiedad, daños al medio ambiente o una combinación de ellos (ARL Sura; UNGRD, 2018)
- Prevención de riesgo: medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible. (Ley 1523 de 2012).
- Protección financiera: mecanismos o instrumentos financieros de retención intencional o transferencia del riesgo que se establecen en forma ex ante con el fin de acceder de manera ex post a recursos económicos oportunos para la atención de emergencias y la recuperación (Ley 1523, 2012).
- Reconstrucción: se refiere a la reconstrucción a medio y largo plazo y restauración sostenible de infraestructuras críticas resilientes, servicios, vivienda, instalaciones y medios de subsistencia necesarios para el pleno funcionamiento de una comunidad o una sociedad afectada por un desastre, en concordancia con los principios del desarrollo sostenible y reconstruir mejor para evitar o reducir el riesgo futuro (UNGA, 2016).

- Recuperación: son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado (Ley 1523, 2012).
- Reducción del riesgo: es un proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera (Ley 1523, 2012). La reducción del riesgo de desastres se articula adaptación al cambio climático debido a que también orienta sus acciones prevenir impactos del cambio climático y variabilidad climática a través de la construcción de resiliencia (territorial y sectorial) y la reducción de la vulnerabilidad de los sistemas sociales, naturales y económicos.
- Rehabilitación: acciones que se realizan inmediatamente después del desastre. Consiste fundamentalmente en la recuperación temporal de los servicios básicos (agua, desagüe, comunicaciones, alimentación y otros) que permitan normalizar las actividades en la zona afectada por el desastre. La rehabilitación es parte de la respuesta ante una emergencia. Restablecimiento de las condiciones mínimas de vida, mediante la recuperación a corto plazo de los servicios básicos y del inicio de la reparación del daño físico, social y económico causado por un desastre (Lavell, 2007).
- Resiliencia: la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas (UNISDR, 2009).
- Respuesta: ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación (Ley 1523, 2012).

- Riesgo de desastres: corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad (Ley 1523, 2012).
- Riesgo mayor: se refiere a aquellos accidentes que podrán generar afectaciones sobre posibles víctimas, daños materiales y/o alteraciones del medio ambiente, tanto en la instalación industrial, como fuera de ésta. (Casal, Montiel, Planas, & Vílchez, 1999).
- Riesgo Natech: corresponde al riesgo sistémico por los daños o pérdidas potenciales que pueden generarse debido a la ocurrencia conjunta de eventos de origen natural y accidentes tecnológicos, que implican la liberación de materiales peligrosos. Se consideran eventos de alta consecuencia y baja probabilidad, que pueden generar afectaciones a gran escala (Cruz & Suarez-Paba, 2019; Showalter & Myers, 1994)
- Riesgo Radiológico: Efectos en la salud perjudiciales de la exposición a la radiación (incluida la posibilidad de que se produzcan esos efectos) y cualquier otro riesgo relacionado con la seguridad (incluidos los riesgos para el medio ambiente) que podría surgir como consecuencia directa de: a) la exposición a la radiación; b) la presencia de material radiactivo (incluidos los desechos radiactivos) o su emisión al medio ambiente; c) la pérdida de control sobre el núcleo de un reactor nuclear, una reacción nuclear en cadena, una fuente radiactiva o cualquier otra fuente de radiación. (IAEA, 2016).
- Riesgo tecnológico: daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos generados por el uso y acceso a la tecnología, originados en sucesos antrópicos, naturales, socio-naturales y propios de la operación (UNGRD, 2013).
- Seguridad física: Es la condición de estar protegido en contra de incidentes planeados, maliciosos y criminales de una gran variedad de amenazas, protegiendo toda clase de valores para una empresa u individuo. Los incidentes ocurren a causa del deseo del atacante para causar un resultado/consecuencia deseada. (E. Albrechtsen, «Security vs safety, Trondheim, Noruega, 2003). Desde el punto de vista de la gestión de materiales radiactivo consiste en prevención y detección de actos delictivos o actos intencionales no autorizados que guarden relación con material nuclear, otro material radiactivo. (IAEA, 2016)
- Sistemas de alerta temprana: sistema integrado de vigilancia, previsión y predicción de riesgos, evaluación de riesgos de desastres, comunicación y preparación, sistemas y procesos que permiten a las personas, comunidades, gobiernos, empresas y otros, tomar medidas oportunas para reducir los riesgos de desastres ante la manifestación de un evento amenazante (UNGA, 2016; UNGRD, 2017).

- Vulnerabilidad: susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos (Ley 1523, 2012).

SIGLAS

- ANH: Agencia Nacional de Hidrocarburos
- ANLA: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
- ANM: Agencia Nacional de Minería
- CREG: Comisión de Regulación de Energía y Gas
- DAPRE: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
- GRD: Gestión del Riesgos de Desastres
- IPSE: Instituto de Planificación de Promoción de Solución Energéticas para zonas no interconectadas
- Min Ambiente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
- MAH: Marco de Acción de Hyogo
- ME: Minero Energético
- Min Energía: Ministerio de Minas y Energía
- Min Trabajo: Ministerio del Trabajo
- Min Vivienda: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
- OAAS: Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales del Ministerio de Minas y Energía
- OECD: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- OT: Ordenamiento Territorial
- PEC: Plan de Emergencia y Contingencia
- PGRDSME: Política de Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético
- PNGRD: Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres
- PIGCCME: Plan Integral de Gestión del Cambio Climático del sector minero energético
- PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- POT: Plan de Ordenamiento Territorial
- PPAM: Programa de Prevención de Accidentes Mayores
- SAT: Sistemas de Alerta Temprana
- SGC: Servicio Geológico Colombiano
- SME: Sector Minero Energético
- SST: Seguridad y Salud en el Trabajo
- SNGRD: Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
- UNGRD: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
- UPME: Unidad de Planeación Minero-Energética
- DNP: Departamento Nacional de Planeación}
- RETIE Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas
- Superservicios: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios



1. PRESENTACIÓN

De acuerdo con la Ley 1523 de 2012, la Gestión del Riesgo de Desastres GRD es un elemento esencial que se constituye en una política de desarrollo que asegura la sostenibilidad, la seguridad territorial, y los derechos e intereses colectivos. Además, busca mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población. En consecuencia, las entidades públicas, privadas, organizaciones sociales y la comunidad en general (como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres) desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo de desastres, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción.

No cabe duda de que los eventos de origen natural, socio natural, tecnológico y antrópico pueden llegar a afectar la infraestructura del sector y comprometer la prestación de servicios esenciales. Consiente de esta situación y de las metas del sector en cuanto a crecimiento y expansión del mismo de forma segura, el Ministerio de Minas y Energía (Min Energía), dentro del marco de la Ley 1523 de 2012 sus decretos reglamentarios, lineamientos, conceptos y guías expedidas por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD, reconoce la GRD como un proceso transversal del desarrollo del país con el cual se busca garantizar la seguridad territorial, del sector y por supuesto de las comunidades, por ende en el marco de la corresponsabilidad y como parte de este reconocimiento y con el propósito de transversalizar la GRD en el sector surge la presente política.

Esta política es la oportunidad para que el SME se posicione como un sector líder en promover iniciativas de responsabilidad y a su vez contribuye a hacer del sector uno más competitivo, confiable y seguro. Por lo tanto, esta política sectorial busca direccionar de forma estratégica las acciones del sector minero energético, identificando y asignando de manera eficiente las acciones y recursos para el cumplimiento de sus objetivos misionales, promoviendo la participación responsable de todas las entidades adscritas del sector, facilitando la construcción de alianzas con sectores estratégicos esenciales para la transformación energética positiva del país.

Dada la complejidad de la temática, de las actividades propias del sector, y el gran número de actores e intereses, la formulación de la política se realizó de manera participativa. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, a través de una alianza estratégica se unió a esta iniciativa con el propósito de aportar conocimiento técnico y garantizar el análisis e inclusión de diferentes visiones y ópticas que recogieran las complejidades descritas. Como resultado de este trabajo se consolidó la presente política que tiene como propósito fundamental al 2050 “Fortalecer las actividades del SME mediante el desarrollo de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de los desastres , así como incorporar aspectos de gobernabilidad y gobernanza para la GRD en el sector; promoviendo la sostenibilidad, confiabilidad, seguridad, resiliencia y competitividad del sector y de los territorios donde se ubica”.

Con esta política apoya a la transformación positiva del sector en el largo plazo, eso implica la transversalización y apropiación de la Gestión del Riesgo de Desastres como un elemento fundamental para la planificación y desarrollo del sector, para lo cual se diseñó una estructura integral soportada por un lado en los procesos de la GRD con consideraciones de gobernabilidad y gobernanza y sustentada en procesos de gestión de información y competitividad, tecnología e innovación.

Finalmente, con la presente política se contribuye al cambio de paradigma en materia de gestión del riesgo de desastres en el sector, afianzando la responsabilidad del mismo en los procesos de desarrollo integral sostenible de la sociedad y el territorio Colombiano.



2. ANTECEDENTES NORMATIVOS E INSTITUCIONALES

Colombia cuenta con una tradición de varios años respecto a instituciones para los que hoy se denomina como Gestión del Riesgo de Desastres aunado a un régimen amplio de herramientas, instrumentos y normas para la gestión para los asuntos ambientales y del cambio climático. En 1989, se creó el primer sistema de Prevención y Atención de Desastres, el cual representó en su momento un arreglo importante para la gestión de escenarios de riesgo de origen natural, socio-natural y antrópico. En el año 2012 este sistema sufrió una transformación como respuesta al impacto social, ambiental y económico derivado de fenómenos de variabilidad climática (Fenómeno de la Niña 2010 y 2011). Con esta reforma se logró dar mayor énfasis a procesos de conocimiento y reducción del riesgo, frente a aquellos relacionados con manejo de desastres, lo cual se materializó con la expedición de la Ley 1523 de 2012. (MME - PNUD , 2021).

La Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres SNGRD, estableció que el objetivo de la GRD es ofrecer protección a la población en todo el territorio nacional en busca de mejorar la calidad de vida, la seguridad y el bienestar de todas las comunidades colombianas y generó todo un marco conceptual, normativo y de coordinación para el desarrollo de la GRD. concomitante con los postulados internacionales sobre la reducción del riesgo y el desarrollo sostenible.

2.1 Antecedentes normativos

La Ley 1523 de 2012 “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones” entre las que cabe resaltar las siguientes:

ARTÍCULO 1. DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES. La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes,

programas, regulaciones, 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 sostenible.

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

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

ARTÍCULO 2. DE LA RESPONSABILIDAD. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

ARTÍCULO 5. SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES. El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en adelante, y para efectos de la presente ley, sistema nacional, es el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país.

ARTÍCULO 8. INTEGRANTES DEL SISTEMA NACIONAL. Son integrantes del sistema nacional: 1. Las entidades públicas. Por su misión y responsabilidad en la gestión del desarrollo social, económico y ambiental sostenible, en los ámbitos sectoriales, territoriales, institucionales y proyectos de inversión (...).

Es importante mencionar que los aspectos anteriormente señalados tienen una vinculación directa con la institucionalidad del sector minero energético, puesto que se asigna una responsabilidad para la incorporación de los procesos de la GRD (Artículo 2) y se habilita la participación del Ministerio de Minas y Energía como parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres SNGRD, por lo cual participa en diferentes instancias de orientación y coordinación de la siguiente manera:

- Es miembro del Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo (artículo 16, Ley 1523 de 2012).
- Es invitado permanente de los Comités Nacionales para el Conocimiento, Reducción y Manejo de Desastres (artículo 19, Ley 1523 de 2012).

Es miembro de algunas Comisiones Técnicas Asesoras de los Comités Nacionales, tales como: las Comisiones para el conocimiento y reducción del Riesgo, la Comisión Técnica

Nacional Asesora de Riesgos Tecnológicos (CNARIT) y la reciente Comisión Técnica Asesora de Variabilidad Climática (CTAVC) con sus respectivas mesas de trabajo. Otras entidades del sector minero-energético también participan en otras instancias del SNGRD en calidad de invitadas como el caso de la UPME en la comisión técnica asesora de variabilidad climática (en proceso de formalización) y en calidad de miembros permanentes como el Servicio Geológico Colombiano SGC en el Comité Nacional de Conocimiento del Riesgo, instancia interinstitucional que asesora y planifica la implementación permanente del proceso de conocimiento del riesgo.

Adicionalmente, la Ley 1523 de 2012 señala lo siguiente con relación a la inversión pública y el ordenamiento territorial:

ARTÍCULO 38. Incorporación de la gestión del riesgo en la inversión pública. Todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio, bien sea a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, deben incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres cuyo nivel de detalle estará definido en función de la complejidad y naturaleza del proyecto en cuestión. Este análisis deberá ser considerado desde las etapas primeras de formulación, a efectos de prevenir la generación de futuras condiciones de riesgo asociadas con la instalación y operación de proyectos de inversión pública en el territorio nacional. Parágrafo. Todas las entidades públicas y privadas que financien estudios para la formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo regional y urbano, incluirán en los contratos respectivos la obligación de incorporar el componente de reducción del riesgo y deberá consultar los lineamientos del Plan aprobado de Gestión del Riesgo del municipio o el departamento en el cual va a ejecutar la inversión.

ARTÍCULO 39. Integración de la gestión del riesgo en la planificación territorial y del desarrollo. Los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socioambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo. Parágrafo. Las entidades territoriales en un plazo no mayor a un (1) año, posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, deberán revisar y ajustar los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo municipal y departamental que, estando vigentes, no hayan incluido en su proceso de formulación de la gestión del riesgo.

En cuanto a la reglamentación de la Ley 1523 de 2012, el Decreto 308 de 2016 del DAPRE que adoptó el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PNGRD “Una Estrategia de Desarrollo” 2015 – 2025 como un instrumento de planificación del SNGRD, diseñado

para convertirse en una hoja de ruta para que el país convoque a los diferentes actores del SNGRD a implementar acciones conjuntas para llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo, contribuyendo a la seguridad, al mejoramiento de la calidad de vida y al desarrollo sostenible. En este plan el sector tiene participación en 13 proyectos lo cual ha impulsado la realización de actividades en esta materia.

Adicionalmente en el Decreto 1081 de 2015 del DAPRE: El artículo 2.3.1.2.2.4.1, dispone que el PNGRD se ejecutará a través del desarrollo de los programas y proyectos definidos en el componente programático y de inversiones, los cuales deberán ser incorporados para su ejecución, en los respectivos planes de acción y presupuestos institucionales de las entidades responsables. En consecuencia, establece una responsabilidad de las entidades que participan en estos proyectos en la definición de alcance, ejecución y seguimiento de estos.

De otra parte es pertinente resaltar que lo señalado en el artículo 42 de la Ley 1523 de 2012 en cuanto a los análisis específicos de riesgo y planes de contingencia fue reglamentado mediante el Decreto 2157 de 2017 del DAPRE, puesto que en este se determina la obligatoriedad de elaborar planes de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas, y se proporcionan los lineamientos para su elaboración; este decreto tiene una vinculación directa con el sector puesto que se determina que las actividades: de prestación de servicios públicos, obras civiles mayores y actividades industriales tienen que desarrollar este instrumento.

Recientemente, mediante el Decreto 1347 del 26 de octubre de 2021 del Min Trabajo adoptó el Programa de Prevención de Accidentes Mayores –PPAM” que de acuerdo a su artículo 2.2.4.12.1 tiene por objeto contribuir a incrementar los niveles de seguridad de las instalaciones clasificadas de que trata este capítulo, con el fin de proteger los trabajadores, la población, el ambiente y la infraestructura, mediante la gestión del riesgo y se crea la Mesa Técnica Interinstitucional de Apoyo al Programa de Prevención de Accidentes Mayores – MIPPAM de la cual el Ministerio de Minas y Energía es un invitado permanente.

De igual manera es pertinente mencionar que en la Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”, en el “Pacto Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático”, al Ministerio de Minas y Energía se le asignaron entre otros los siguientes compromisos:

- MinVivienda, MinAgricultura, MinEnergía y MinTransporte desarrollarán metodologías para la elaboración de inventarios de elementos expuestos y vulnerabilidad frente a eventos hidrometeorológicos.
- MinEnergía promoverá el desarrollo de lineamientos técnicos para implementar mecanismos preventivos que impidan la generación de eventos asociados al riesgo tecnológico”.

Ahora bien, en el marco de las funciones asignadas mediante el Decreto 381 del 16 de febrero de 2012 el Ministerio de Minas y Energía en su rol de entidad que coordina las políticas, planes y programas del Sector de Minas y Energía tiene competencia para “(...) 5. *Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política sobre las actividades relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país.* 6. *Formular políticas orientadas a que las actividades que desarrollen las empresas del sector minero-energético garanticen el desarrollo sostenible de los recursos naturales no renovables.* 8. *Expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación, transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles.* 17. *Divulgar las políticas, planes y programas del sector. (...)*”. De ahí que tenga la competencia para diseñar y promover los instrumentos necesarios para la incorporación de la GRD en el sector y para el cumplimiento de los compromisos anteriormente señalados.

Muestra de ello es la adopción del Plan Integral de Gestión del Cambio Climático del sector minero energético PIGCCME¹ a través del cual se identifica, evalúa y orienta la incorporación de estrategias de mitigación de gases de efecto invernadero (GEI) y de adaptación al Cambio Climático en la planeación sectorial, estas últimas estrategias vinculadas a los procesos de reducción del riesgo desde la óptica planteada en la ley 1523 de 2012.

Por último, es pertinente señalar que en la estructura del Ministerio de Minas y Energía se encuentra la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales OAAS, que desempeña funciones señaladas en el artículo 6 del Decreto 381 de 2012, entre las cuales se encuentran: “(...) 1. *Coordinar la interrelación del sector minero energético con las autoridades ambientales, con el Ministerio del Interior, con las autoridades territoriales, con las comunidades y con los responsables de la gestión del riesgo;* 2. *Participar en la implementación de estrategias, planes, programas y proyectos de gestión del riesgo en el sector minero (MME - PNUD , 2021) energético;* 4. *Coordinar la inclusión de las variables ambientales, sociales y de gestión del riesgo en los sistemas de información del sector minero energético;* 6. *Participar en coordinación con las autoridades ambientales competentes en la formulación de las políticas de prevención, mitigación y reparación de los daños ambientales asociados a proyectos minero energéticos;* 11. *Coordinar con el apoyo de las autoridades ambientales nacionales o territoriales, la solución a problemas de carácter ambiental que se presenten en el desarrollo de proyectos del sector minero energético (...)*”.

En virtud de las funciones asignadas esta oficina ha liderado la inclusión de la variable de gestión del riesgo de desastres en el sector minero energético, promoviendo la articulación y participación del sector en las diferentes instancias de coordinación con las entidades que conforman el SNGRD y el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

¹ Adoptado mediante Resolución Ministerio de Minas y Energía 40807 de 2018 y modificado mediante resolución 40350 del 29 de octubre de 2021.

De igual manera es pertinente mencionar que el artículo 2 del Decreto 381 de 2012, “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía” modificado por el Decreto 1617 de 2013, señala que el Ministerio de Minas y Energía, tiene entre otras, las siguientes funciones: “1. Articular la formulación, adopción e implementación de la política pública del sector administrativo de minas y energía. (...) 12. Formular la política nacional en materia de energía nuclear y de materiales radiactivos. (...)”

El Ministerio de Minas y Energía, en el marco de su función como Autoridad Reguladora para el uso seguro de los materiales radiactivos y nucleares, y por virtud del mencionado decreto, en su artículo 14 modificado por el Artículo 6 del Decreto 1617 de 2013, se señalaron las funciones del Viceministro de Energía que atañen a esta función reguladora, dentro de las cuales se encuentran: “(...) 10. Asesorar al Ministro en la adopción de la política en materia de energía nuclear y de materiales radiactivos (...) 21. Propender por la aplicación del marco legislativo y reglamentario, así como los tratados, acuerdos y convenios internacionales relacionados con el sector energético y sobre seguridad nuclear, protección física, protección radiológica y salvaguardias. 22. Autorizar la expedición, modificación, renovación, suspensión o revocatoria de autorizaciones para las actividades relacionadas con la gestión segura de los materiales radiactivos y nucleares en el territorio nacional. 23. Autorizar la realización de inspecciones programadas y de control, a las instalaciones que utilizan materiales radiactivos y nucleares, con una periodicidad establecida en correspondencia con el riesgo inherente a los mismos (...)”

Mediante la Resolución 40019 de 2020 “Por la cual se conforman unos Grupos internos de trabajo en el Ministerio de Minas y Energía y se dictan otras disposiciones” se crea el grupo interno de trabajo en la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales (OARE) del Despacho del Ministro de Minas y Energía denominado: Grupo de Energías No Convencionales y Asuntos Nucleares (GENCAN) y suprime del Ministerio de Minas y Energía el grupo interno de trabajo de Asuntos Nucleares (GAN) dispuesto en la Resolución 40129 de 2015 y le asigna las siguientes funciones:

1. Asesorar al ministro de Minas y Energía y al viceministro de Energía en los procesos misionales relacionados con los usos de fuentes no convencionales de energía y los usos pacíficos de la energía nuclear.
2. Ejercer la función de autoridad competente para regular el uso seguro de los materiales nucleares y radiactivos en el territorio colombiano.
3. Propender por el cumplimiento de las salvaguardias y demás tratados, acuerdos y convenios internacionales, así como del marco legislativo y reglamentario relacionado con la protección radiológica, la seguridad física y la seguridad nuclear.
4. Autorizar la expedición, modificación, renovación, suspensión o revocatoria de autorizaciones para las actividades relacionadas con la gestión segura de los materiales radiactivos y nucleares en el territorio nacional.

5. Autorizar la realización de inspecciones programadas y de control, a las instalaciones que utilizan materiales radiactivos y nucleares, con una periodicidad establecida en correspondencia con el riesgo inherente a los mismos.
6. Realizar seguimiento, vigilancia y control a la ejecución de políticas, planes, programas, proyectos y reglamentación, relacionados con los usos de fuentes no convencionales de energía y los usos pacíficos de la energía nuclear, en cabeza del Ministerio o de la Entidad que se delegue para tal fin.

2.2 Antecedentes institucionales

El sector minero-energético comprende todas las empresas y entidades relacionadas con las actividades minero-energéticas definidas en el artículo 3 del Decreto nacional 381 de 2012 de Min Energía. Al sector le corresponden las actividades primarias de la economía, basadas en el aprovechamiento de las energías y de los recursos naturales no renovables, las cuales, por su naturaleza, tienen una relación importante con la gestión del riesgo de desastres. El sector está conformado por los 3 subsectores de minería, energía eléctrica, e hidrocarburos con una distribución de actividades como se describe continuación (MME - PNUD , 2021):

Energía eléctrica: las actividades aquí desarrolladas comprenden la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, la cual puede ser producida a partir de agua (proyectos hidroeléctricos), carbón, gas natural, combustibles líquidos, (proyectos de centrales térmicas) o de fuentes no convencionales de energía tales como eólica, solar, geotérmica, biomasa, residuos entre otras.

Minería: sus actividades incluyen la prospección, la exploración, la construcción y el montaje, la explotación, el transporte, la comercialización y el beneficio de minerales metálicos (oro, plata, platino, cobre y níquel), no metálicos (como arena, arcilla, grava, caolín, calizas y mármoles) y de materiales energéticos (como el carbón).

Hidrocarburos: comprenden la prospección, exploración sísmica, perforación exploratoria, producción, refinación, transporte, almacenamiento y distribución de petróleo y de gas y biocombustibles en las etapas que apliquen.

Respecto a la organización institucional del sector el Decreto Único Reglamentario del Sector de Minas y Energía 1073 de 26 de mayo de 2015 define la estructura general de este sector posicionando al Ministerio de Minas y Energía como cabeza del sector encargado de formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas planes y programas del sector. Esta organización se materializa mediante la integración y distribución de funciones entre diferentes entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Minas y Energía y que buscan el desarrollo y cumplimiento armónico de las metas del sector. En la Ilustración 1 se muestra las entidades adscritas al MinEnergía y existen otra serie de entidades vinculadas al subsector que en cumplen funciones específicas dentro de subsector.

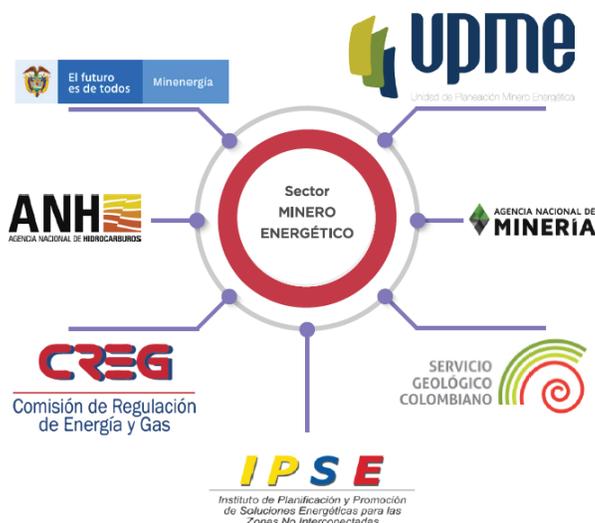


Ilustración 1 Entidades adscritas al Ministerio de Minas y Energía (Fuente: Elaboración propia)

Existen otras entidades, no listadas en este Decreto, que desarrollan roles importantes en la institucionalidad del sector Minero Energético. Para energía eléctrica son XM S.A. E.S.P., compañía encargada de la operación del Sistema Interconectado Nacional a través del Centro Nacional de Despacho y la administración del Mercado de Energía Mayorista, MEM; el Consejo Nacional de Operación para Energía Eléctrica y para Gas Natural, CNOE y CNOG, que son órganos consultivos del gobierno nacional y de los agentes que participan en estos sectores; la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios entidad adscrita al Departamento Nacional de Planeación y que se encarga de vigilar el cumplimiento de la normatividad aplicable por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, entre ellos la energía eléctrica y el gas natural. (UPME , 2019)

Algunas de las funciones que tienen asignadas las entidades adscritas del sector pueden estar directa o indirectamente relacionadas con la Gestión del Riesgo de Desastres. En este contexto como parte de las actividades del convenio No. 362 de 2015 suscrito con PNUD se realizó un “Análisis Institucional del Sector Minero Energético en relación con la Gestión del Riesgo de Desastres” el cual fue retomado y actualizado en el proceso de formulación de esta política y donde se encontró lo siguiente con relación a la implementación de acciones en materia de GRD desde la institucionalidad:

El SGC ha tenido una relación mucho más estrecha con el SNGRD, al ser la entidad encargada desde hace años, antes como INGEOMINAS, del monitoreo, análisis y evaluación de amenazas sísmicas y por actividad volcánica en el país, y ser fuente de información en materia geocientífica; mientras el Ministerio de Minas y Energía y el SGC cuentan con grupos o dependencias específicas para gestionar aspectos de la GRD en el sector y en el

SNGRD, otras entidades aún no cuentan con ningún área que se encargue directamente de esta temática.

En cuanto a la gestión del Ministerio de Minas y Energía desde la OAAS se han asumido y desarrollado actividades de manera progresiva en sincronía y coordinación con las actividades promovidas por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD, amparados en el cumplimiento de acciones previstas en los Planes Nacionales de Desarrollo y en el PNGRD. Un aspecto para considerar es el papel del Ministerio de Minas y Energía, en el marco de su función como Autoridad Reguladora para el uso seguro de los materiales radiactivos y nucleares, en aplicaciones médicas, industriales o de investigación en el país.

Como se muestra en la **Ilustración 2 Evolución del Tema de Gestión del Riesgo de Desastres en el Ministerio de Minas y Energía. (Fuente: elaboración propia)** Ilustración 2 desde el 2012 se ha venido dando un desarrollo continuo del tema desde la creación de la OAAS con las funciones en materia de GRD asignadas hasta el proceso de formulación de esta política.

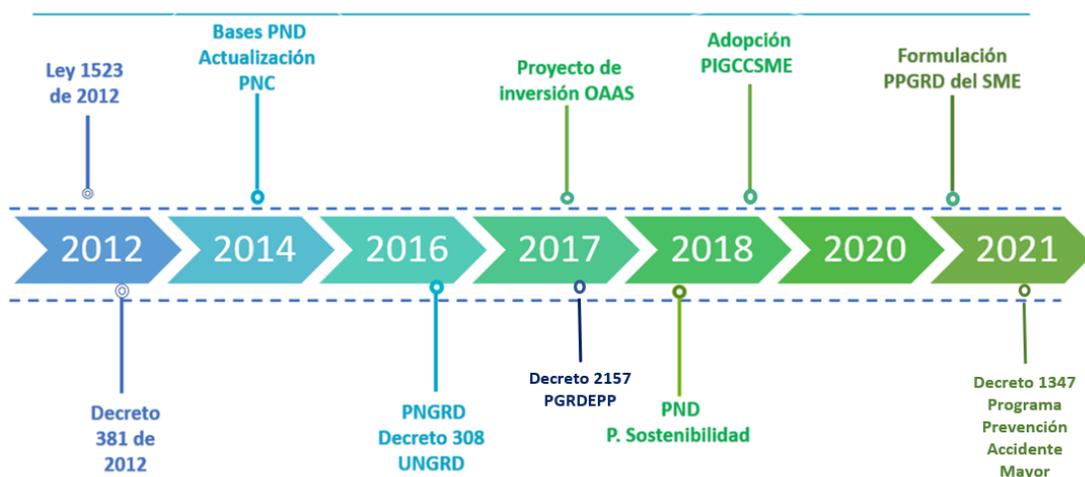


Ilustración 2 Evolución del Tema de Gestión del Riesgo de Desastres en el Ministerio de Minas y Energía. (Fuente: elaboración propia)

En materia de GRD se han realizado varios avances enfocados al fortalecimiento de la gestión del riesgo de desastres del sector. Entre los cuales se incluyen 1) la caracterización de factores de riesgo de desastre por eventos de origen natural o tecnológicos para el sector minero energético, con el objetivo de gestionar medidas de reducción de riesgo y definir mecanismos de participación; 2) el establecimiento de metodologías para la caracterización de áreas afectadas por actividades derivadas de la exploración, explotación, transporte, transformación y distribución de minerales e hidrocarburos, además de la generación y distribución de energía eléctrica, con el fin último de definir normas técnicas y lineamientos para la reducción del riesgo, los cuales fueron considerados como insumos durante la formulación de la presente política.

3. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

El presente instrumento de política se fundamenta en lo adoptado en la ley 1523 de 2012 en materia de Gestión del Riesgo de Desastres – GRD- entendida como 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 sostenible.

De igual manera se reconoce las orientaciones que desde iniciativas de carácter global han dado forma a lo que actualmente se aplica como GRD y que están estrechamente vinculados con debates alrededor de la sostenibilidad y el desarrollo humano sostenible. Estos acuerdos internacionales se circunscriben en su gran mayoría la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, la cual abarca todas las reuniones, conferencias y marcos internacionales que abordan prioridades de desarrollo del Sistema de las Naciones Unidas para los próximos años, principalmente al año 2030. No obstante, dichas agendas derivan de la evolución de marcos internacionales que se han venido construyendo en los últimos 50 años, con hitos importantes frente a la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres. Por ejemplo, en los últimos años la reducción del riesgo de desastres ha pasado de ser una disciplina técnica percibida de forma limitada en las primeras reuniones en los años 70 del siglo pasado, pasando luego por marcos de acción decenales que se empiezan a definir a finales del siglo XX, hasta convertirse hoy en un movimiento mundial centrado en el desarrollo sostenible que se articula con otras cumbres y conferencias internacionales como

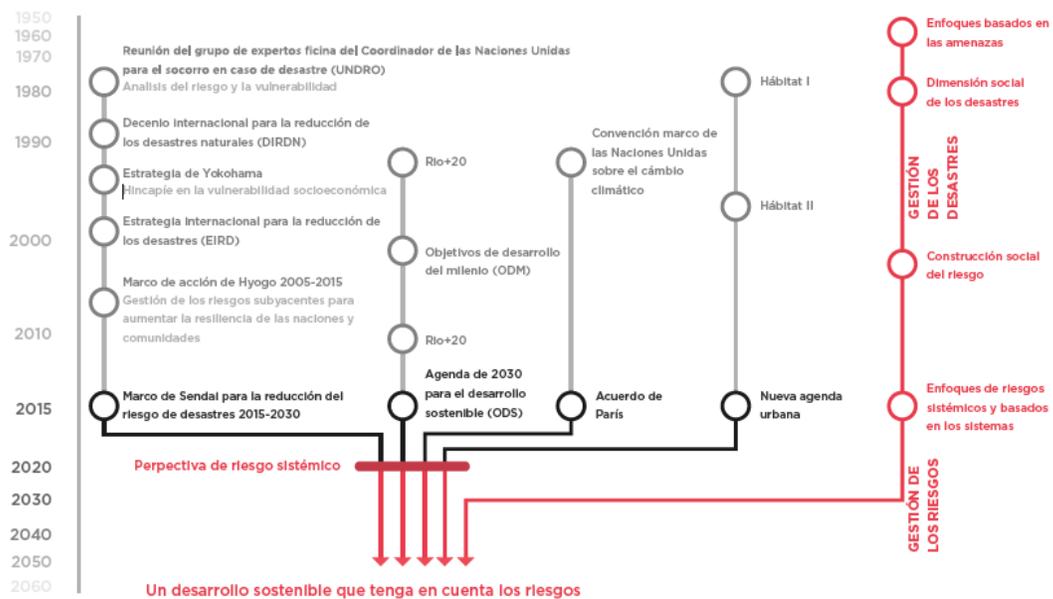


Ilustración 3 (MME - PNUD , 2021)

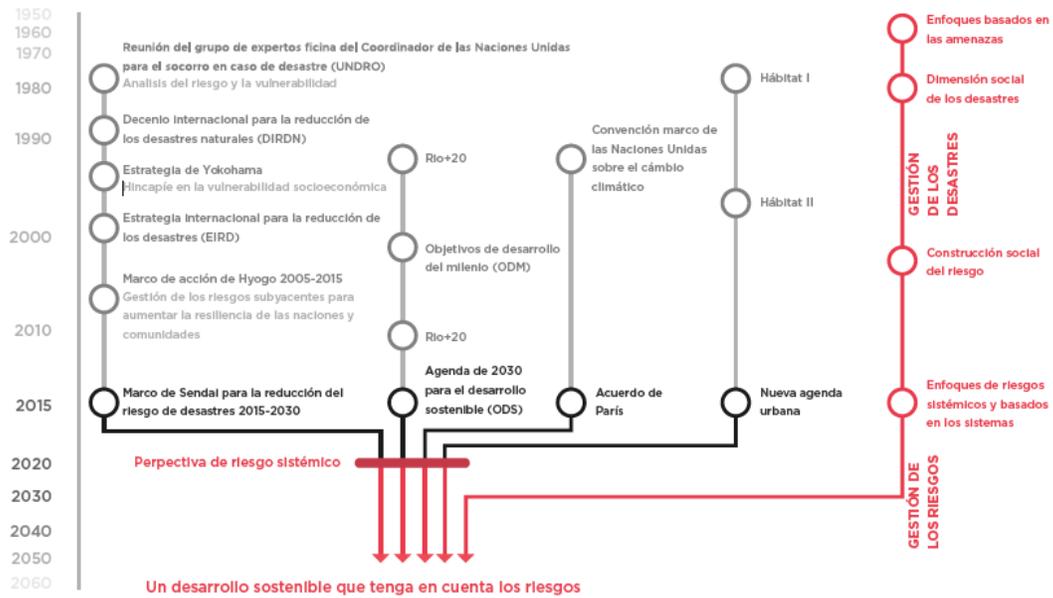


Ilustración 3 Evolución de marcos de acción en GRD (Fuente: Naciones Unidas Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction, 2019)

3.1 Los procesos de la GRD y el sector minero energético

En Colombia, se ha definido que la GRD se compone de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo, así como del manejo de desastres, los cuales a su vez están conformados por una serie de subprocesos (Ilustración 4) que constituyen la forma de aproximarse a los factores del riesgo y a las medidas para su gestión. Estos subprocesos deben ser orientados y desarrollados con criterios de optimización de la inversión pública, de los recursos técnicos y humanos existentes.

Procesos fundamentales



Ilustración 4 Procesos y Subprocesos de la Gestión del Riesgo de Desastres de acuerdo con la Ley 1523 de 2012 (Fuente: UNGRD, 2020)

La Ley 1523 define estos procesos de la siguiente manera:

- Conocimiento del riesgo: Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia del mismo que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre.
- Reducción del riesgo: Es el proceso de la gestión del riesgo que está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevos riesgos en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera.
- Manejo del Desastre: Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación pos-desastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entiéndase: rehabilitación y recuperación.

Como se mencionó anteriormente, los enfoques técnicos de la GRD han evolucionado durante los últimos años, este avance ha sido promovido por los debates globales alrededor de la sostenibilidad, la gestión del cambio climático y el aumento en la frecuencia de ocurrencia de eventos catastróficos para las personas y economías de los países.

En este sentido, tiene vigencia lo señalado por Alan Lavell y otros autores en el documento “La Gestión del Riesgo de Desastres: Un enfoque basado en procesos” (Lizardo Narváez, 2009) respecto a que se ha pasado de interpretaciones del desastre como algo externo, impuesto, natural o fatídico, hacia explicaciones más estructurales y complejas, dependientes de procesos más fundamentales de la sociedad. Este abordaje plantea una forma de gestión e intervención que combina un enfoque prospectivo y de mitigación sobre amenazas, vulnerabilidades y riesgos, con el fin de reducirlas, prevenirlas o enfrentarlas, para lo cual también se aplican criterios de identificación, análisis y evaluación (MME - PNUD , 2021).

En este contexto es pertinente señalar que se reconoce la interacción y complementariedad que existe entre la gestión del cambio climático y la de riesgos de desastres, puesto que las medidas de adaptación al cambio climático son el proceso de ajuste de los efectos presentes y esperados de este fenómeno (Ley 1931 de 2018), lo que se traduce en acciones para disminuir vulnerabilidades, aumentar capacidades, resistencia y resiliencia de las sociedades frente a las amenazas climáticas aspectos que son considerados como medidas que contribuyen a la reducción del riesgo de desastres.

Por lo tanto, en el ámbito y alcance de esta política se reconoce la articulación entre estas dos temáticas y se aborda desde un punto de vista que busca dar complementariedad a los objetivos y actividades trazadas en el PIGCCME.

De otra parte, en consideración a las complejidades institucionales identificadas en el análisis de capacidades, la cantidad de agentes y actores que hacen parte del sector y a la diversidad de actividades que se desarrollan se consideró incorporar en esta política aspectos de gobernabilidad y gobernanza como elementos transversales a los procesos de GRD.

El concepto de gobernanza (governance) tiene su origen en la búsqueda de nuevas aproximaciones a la gestión pública y a la idea de gobierno y de gobernabilidad, apuntando a una visión integradora sobre varios aspectos. Hay debates importantes hoy en día alrededor de dichos conceptos, y múltiples aproximaciones, que incluso señalan confusiones entre los mismos. Cabe resaltar que la gobernabilidad está más relacionada con una noción clásica de la capacidad que tenga un gobierno de gobernar, mientras que el concepto de gobernanza hace alusión a las relaciones e interacciones complejas entre gobierno, sector privado y sociedad civil (MME - PNUD , 2021).

Este concepto tiene relevancia en la GRD puesto que implícitamente conlleva a la definición de esquemas e instituciones de coordinación multinivel, la participación de diversos actores

públicos y privados (Estado, empresas, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales), o el liderazgo de actores nacionales o locales para avanzar hacia una GRD coherente con las necesidades sectoriales y territoriales (MME - PNUD , 2021).

Por lo tanto, para la presente política la gobernanza del riesgo de desastres se entenderá como el sistema de instituciones, mecanismos, políticas y marcos legales y otros mecanismos diseñados para guiar, coordinar y supervisar la gestión del riesgo de desastres y áreas relacionadas con políticas públicas y privadas de acuerdo con lo definido por la UNGRD (UNGRD, 2017).

En particular, para el sector minero energético a partir de los marcos conceptuales internacionales y lineamientos nacionales se ha definido que el sector cumple dos roles con relación a la GRD:

1. **Como actor pasivo** el sector minero energético puede ser afectado por la materialización o desencadenamiento de uno o varios eventos de origen natural o antropogénicos (intencional y no intencional) que pueden causar daños o pérdidas con la potencialidad de comprometer la continuidad del negocio.

Las actividades de adaptación al cambio climático que se abordan desde el PIGCCME corresponden a este rol, en consecuencia, la presente política tiene mayor énfasis en aquellos fenómenos que pueden afectar la competitividad y continuidad del sector generados por amenazas diferentes a las de origen hidrometeorológico como: sismos, tsunamis, movimientos en masa y amenaza volcánica.

2. **Como actor activo** el sector puede generar escenarios de riesgo, considerando la naturaleza de la prestación de sus servicios, que pueden causar daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad. En este sentido se pueden reconocer escenarios de riesgo tecnológico como aquellos que podrían ser originados por el sector, así como socio naturales y escenarios de riesgo Natech (Natural Hazard Triggering Technological Disasters), los cuales corresponden a escenarios de riesgo tecnológico cuya causa raíz se atribuye a una amenaza de origen natural.

De otra parte, en relación a la corresponsabilidad de territorios, sectores, relación público-privada y cultural, frente a la gestión de riesgo de desastres planteada en la ley 1523 de 2012, desde la UNGRD en 2019 se generaron una serie de recomendaciones para establecer un marco estratégico sectorial para el fortalecimiento de capacidades de las entidades para incorporar la GRD y la adaptación al cambio climático, dentro de las cuales es pertinente mencionar las siguientes que pueden contribuir a consolidar la GRD al interior del sector. (UNGRD, 2019).

- Manejar adecuadamente la información sectorial sobre riesgos y sus procesos de gestión.
- Reducir el riesgo de desastres en el sector. Incorporar gradualmente en el marco normativo del sector las políticas de gestión integral del riesgo de desastres y de adaptación frente al cambio climático (ACC). Incluir la gestión del riesgo de desastres y la adaptación frente al cambio climático en los instrumentos de planificación del sector.
- Generar capacidades para la preparación, la respuesta y la recuperación.
- Ejercer la coordinación sectorial en gestión integral del riesgo de desastres y en adaptación frente al cambio climático. Crear una instancia coordinadora de GRD del sector en cada ministerio, con nivel jerárquico y capacidades técnicas.
- Promover la participación del sector privado y de las comunidades. Desarrollar herramientas claves de gestión sectorial.

3.2 Proceso de formulación de la política

La formulación de esta política se planteó en cuatro fases principales (Ilustración 5): i) análisis de capacidades institucionales del sector en cuanto a la incorporación de la GRD, ii) análisis cualitativo de escenarios de riesgos por subsector a escala nacional, con el fin de identificar los aspectos relevantes de los componentes estratégico y programático de la política, iii) definición de componente general y estratégico y iv) definición de un componente programático.

Tanto el análisis de capacidades como el análisis de escenarios de riesgo se consolidaron en dos documentos² que fundamentan el capítulo

² Análisis de Capacidades Institucionales frente a la Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético (PNUD-MME, 2020) y Análisis de Riesgo de Desastre Originados por el Sector Minero Energético a una Escala Nacional (PNUD-MME, 2021).

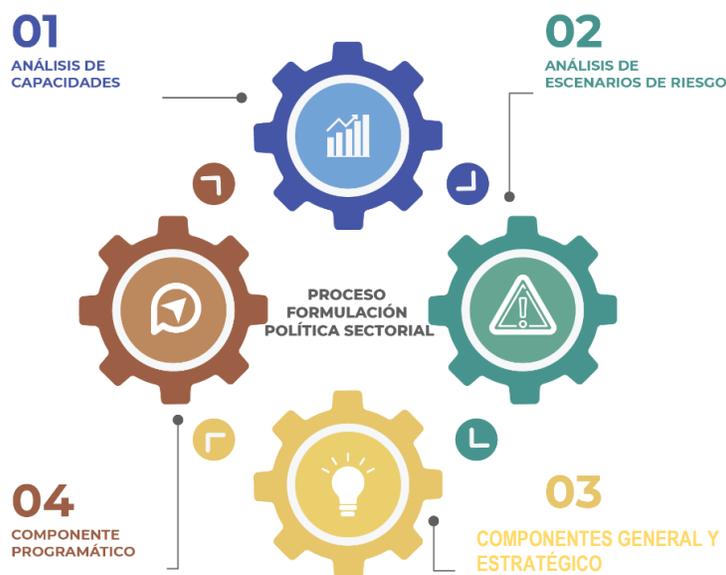


Ilustración 5. Elementos del proceso de formulación de la política (Fuente: Elaboración propia)

3.2.1 *Análisis de Capacidades*

La metodología general para el análisis de capacidades institucionales se planteó siguiendo seis pasos, tal como se muestra en la **Ilustración 6**. Este análisis se llevó a cabo desde una perspectiva funcional de las entidades pertenecientes al sector, principalmente el Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas, así como de sus avances, iniciativas y proyectos relacionados con la GRD. Esta revisión evaluó avances normativos, reestructuraciones, actividades de transformación socio ambiental y grupos de trabajo para la incorporación de la GRD.



Ilustración 6. Metodología para el análisis de capacidades institucionales frente a la gestión del riesgo en el SME. (Fuente elaboración propia)

Se contempló, adicionalmente, un análisis de percepción de los funcionarios del sector ME, mediante el uso de un cuestionario y entrevistas con actores clave que permitieron indagar sobre las competencias que tienen las entidades del sector, así como de aquellas con las que tienen relación directa. Estos resultados se complementaron a través de un análisis organizacional, enfocado en las dependencias del Ministerio de Minas y Energía, y un análisis interorganizacional para valorar el relacionamiento interinstitucional con relación a la GRD entre las entidades adscritas, el Ministerio de Minas y Energía y diferentes actores pertenecientes al SNGRD. Finalmente, se realizó un análisis financiero con el cual se buscó identificar el nivel de conocimiento respecto a iniciativas de transferencia del riesgo en el sector minero energético³.

3.2.2 Análisis de escenarios de riesgo

Por su parte, el análisis de escenarios de riesgo por subsectores a nivel nacional siguió una aproximación cualitativa desde una perspectiva de riesgo mayor, la cual, se refiere a aquellos accidentes que podrán generar afectaciones sobre personas, daños materiales y/o alteraciones del medio ambiente, tanto en la instalación industrial, como fuera de ésta

³ La descripción de la metodología se encuentra en el documento Análisis de capacidades institucionales frente a la gestión del riesgo de desastres del SME (PNUD - MME2020).

(Casal, Montiel, Planas, & Vílchez, 1999) La metodología para llevar a cabo dicho análisis, a una escala nacional, consideró el doble rol que tiene el sector en cuanto a la Gestión del Riesgo de Desastres; como actor pasivo y activo, con una perspectiva de riesgo tecnológico y la influencia de amenazas de origen natural sobre la infraestructura vulnerable del sector desde una perspectiva de riesgo Natech.

La metodología implementada para el análisis de riesgos partió de una recolección de información tanto de sistemas de información nacional para identificar escenarios de riesgo en los subsectores de minería, energía eléctrica e hidrocarburos, así como de fuentes extraídas de un retorno de experiencias internacionales para incorporar escenarios prospectivos. Lo anterior nutrió la identificación de escenarios de riesgos para el sector, basada en la técnica cualitativa (*What if?* o ¿Qué pasa sí?). La metodología cualitativa, permite identificar aquellos escenarios que pueden generar consecuencias más severas, brindando criterios para la priorización de los escenarios que requieren análisis más detallados. Cabe resaltar que se pueden contemplar otras técnicas de análisis de peligros y riesgos según lo dispone NTC-ISO 31010:2019. Estos escenarios se priorizaron con base en el posible impacto o incidencia sobre el sector y su entorno, mediante el uso de matrices de valoración de riesgo.

Para los escenarios priorizados, posteriormente se realizó un análisis más detallado, en el cual se llevó a cabo la construcción de árboles de eventos, los cuales permiten un análisis de las posibles dinámicas accidentales y los eventos desencadenantes, bajo una perspectiva de riesgo mayor en la que se busca una generalidad del tipo de eventos accidentales en el sector. Finalmente, los escenarios identificados y priorizados se sometieron a un proceso de validación bajo criterio experto. La estructura de esta metodología se muestra en la Ilustración 7.



Ilustración 7. Esquema de la metodología para el análisis cualitativo de riesgos del sector minero energético (Fuente: Elaboración propia)

3.2.3 Formulación componente general, estratégico y programático

En cuanto a la fase de formulación del componente general y estratégico este consistió en definir la visión al 2050, los objetivos, el alcance, los principios y las metas de carácter superior de la política a partir del diagnóstico y en concordancia con los compromisos, políticas, planes y proyecciones sectoriales de largo plazo. Durante este proceso se realizaron talleres, reuniones, encuestas focalizadas con diversos actores del sector y con entidades relacionadas con las actividades del mismo.

Por su parte, en la formulación del componente programático se definieron un conjunto de líneas estratégicas y programas, para orientar las actividades que en materia de GRD desarrollará el sector, los cuales fueron objeto de validación por parte de las entidades del sector dependencias técnicas del Ministerio de Minas y Energía.

3.3 Creación conjunta con el sector y actores claves

Para recoger las particularidades del sector ME y dar carácter participativo se decidió llevar a cabo la formulación de la política en el marco de un proceso de creación conjunta con la institucionalidad del sector ME y actores claves. Para lo cual se conformó una mesa técnica sectorial con participación de delegados de las entidades adscritas y dependencias del Min Energía, así mismo se programaron reuniones, entrevistas, talleres y eventos virtuales, en el marco de la pandemia por el COVID 19, para propiciar la participación de otras entidades que tienen relacionamiento directo con el sector, gremios, empresas y academia.

Este proceso, tuvo una gran acogida, se llevaron a cabo diferentes espacios y actividades en donde se indagó sobre aquellos retos y problemas que tiene el sector en materia de GRD desde la perspectiva de cada actor. Esto constituye información valiosa y de primera mano, debido a que ha sido obtenida mediante la interacción con diferentes entidades del SME y del SNGRD. A continuación, se mencionan los espacios y actividades que se llevaron a cabo:

- Reuniones de acercamiento con delegados de las entidades adscritas al sector (UPME, IPSE, CREG, ANM, ANH, SGC y dependencias técnicas del Min Energía).
- 2 Talleres con funcionarios de la OAAS y sus diferentes grupos internos de trabajo.
- 1 cuestionario sobre percepción y conocimiento de temas relacionados con Gestión del Riesgo de Desastres, el cual fue dirigido al Min Energía y sus entidades adscritas.
- 5 mesas técnicas sectoriales con la participación de delegados de dependencias del Min Energía y sus entidades adscritas.
- 1 Webinar con expertos internacionales y panelistas de los tres subsectores. Disponible en el canal de You Tube del Ministerio de Minas y Energía.



- Talleres con la participación de gremios y empresas sobre retos y avances en GRD para los subsectores de hidrocarburos, minería y energía eléctrica.
- Mesas con expertos: consultores PNUD, academia y expertos sectoriales en GRD.



Ilustración 8. Línea del tiempo de espacios de creación conjunta (Fuente: Elaboración propia)

Estos espacios se llevaron a cabo en su mayoría durante septiembre del 2020 a mayo del 2021, tal como se presenta en la Ilustración 8. Este proceso ha estado también acompañado por un conjunto de entrevistas que incluyen entidades como: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), Ministerio de Transporte, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Grupo de Energías no Convencionales y Asuntos Nucleares del Min Energía, de igual manera se realizaron entrevistas a Ecopetrol, Asociación Colombiana del Petróleo (ACP) y un profesor de la Universidad de los Andes (Ilustración 9).



Ilustración 9. Proceso de recopilación de información en entrevistas (Fuente: Elaboración propia)

Durante el desarrollo de estas actividades se identificaron avances, iniciativas y proyectos que se están desarrollando a la luz de la GRD. Igualmente, estos espacios han servido para evidenciar la urgente necesidad de que exista una articulación entre las dependencias del Min Energía encargadas de temas de GRD directa o indirectamente, al igual que con las demás entidades adscritas del sector ME.

Por su parte, tanto las mesas técnicas como el webinar han sido valiosos espacios de discusión con expertos conocedores del sector, que no sólo han brindado insumos para el

análisis de capacidades, sino que también han enriquecido el planteamiento del componente programático y de actividades para la implementación de la GRD en el sector. Adicionalmente, el ejercicio de la mesa técnica se plantea como una instancia para el seguimiento de la política. Estos espacios particularmente, al tener visiones desde diferentes ópticas, han sido un valioso aporte para incorporar elementos esenciales que no deben faltar en la política, tanto desde la perspectiva de las capacidades, como desde la vulnerabilidad del sector y los riesgos asociados a sus actividades productivas.

4. SITUACIÓN ACTUAL DE LA GRD EN EL SECTOR MINERO ENERGÉTICO

4.1 Capacidad institucional para la GRD

4.1.1 Conocimiento y apropiación de la GRD en la institucionalidad del sector

Como parte del diagnóstico de capacidades se aplicaron una serie de encuestas y de entrevistas a funcionarios de las entidades del sector y actores claves con el propósito de establecer el nivel de conocimiento y relacionamiento de ellos con los aspectos conceptuales y de funcionamiento de la GRD en el país.

En cuanto a la encuesta, como se muestra en la **Tabla 1** se recibieron 142 respuestas de las cuales el 33% fueron diligenciados por funcionarios de diferentes dependencias del Min Energía, seguido del 18% de la ANH, 15% del SGC, 13% de la ANM, 10% del IPSE, 6% de la CREG y 4% de la UPME. A pesar de que no se obtuvo respuesta por parte de todo el personal del sector, los resultados son suficientes para tener una representación indicativa de las percepciones sobre las temáticas abordadas entre las entidades y diferentes niveles profesionales. De igual manera es pertinente señalar que el hecho de que no se haya tenido un nivel de respuesta superior puede indicar que existe un desconocimiento de la temática por parte del personal o un desinterés al no identificar el tema como parte de los aspectos relevantes para el desarrollo de sus labores.

Tabla 1. Diligenciamiento de la encuesta por entidad y cargo

Nombre entidad	Asesor	Asistencial	Contratista	Directivo	Profesional	Técnico	Total
ANH	6	3	10		7		26
ANM	5		6		5	3	19
CREG	4	1		1	3		9
IPSE			5		8	1	14
Min Energía	5	2	20		19	1	47
SGC		1	6	1	13	1	22
UPME	1	1		1	2		5
Total	21	8	47	3	57	6	142

A partir de las respuestas obtenidas, se pudieron identificar las siguientes percepciones por parte de los funcionarios del Min Energía y de las entidades adscritas. Respecto a los aspectos de coordinación y cooperación institucional para la GRD solo el 37% de las personas identifica al interior del sector alguna dependencia responsable o coordinadora de esta temática. Estas dependencias fueron: OAAS (55%), Geoamenazas del SGC (13%), ANM incluyendo el salvamento minero (9%) y 9% para otros, lo que muestra que a pesar de que en la institucionalidad existen diferentes dependencias que han asumido o tenido algún tipo de acercamiento en la GRD este trabajo aun no adquiere un nivel de reconocimiento y visibilidad en el sector

En relación con el conocimiento del riesgo al que está expuesto el sector o el que genera, solo el 30% de los encuestados indica que el monitoreo de fuentes de riesgo (tecnológico, naturales, socio-naturales) es implementado de forma recurrente como un elemento para los análisis prospectivos del sector, básicamente haciendo alusión a la información generada en el marco del PIGCCME y de los productos de información elaborados por el SGC, lo que muestra que existe un potencial para incorporar aspectos de amenazas y vulnerabilidad de los sistemas en los instrumentos de planificación del sector

El 44% de los encuestados reconoce que su entidad cuenta con instrumentos normativos que buscan reducir el riesgo de desastres en el desarrollo de las actividades del sector. Hay una percepción generalizada de escasez de recursos destinados a financiar los procesos de GRD. De igual manera, desconocen con cuáles instrumentos financieros cuenta el sector para disminuir la vulnerabilidad fiscal del Estado, las afectaciones en la población y el sector privado y apenas el 21% de los encuestados reconoce la existencia de fondos de reserva para emergencias o seguros.

En cuanto a gestión de información el 35% de los encuestados percibe que la información recolectada en las bases de datos de las entidades ha servido para fortalecer la reducción de riesgo de desastres y el 40% considera que su entidad contempla información de elementos de seguimiento y control como herramienta para análisis prospectivos de eventos amenazantes, esto se traduce en la importancia de ubicar y disponer de esta información para realizar procesos de GRD en el sector.

En general, a partir de los resultados y dado el nivel de respuesta se infirieron vacíos de conocimiento en cuanto a la existencia de proyectos específicos orientados a la reducción del riesgo que fomentan la operación más segura del sector, fondo de desastres, bases de datos de accidentes del sector ME y estrategias para la transferencia del riesgo de desastres.

Respecto a la reducción del riesgo y específicamente en el tema de protección financiera hay un desconocimiento del tema que se refleja en la poca información sobre la existencia de instrumentos financieros en el sector para la disminución de la vulnerabilidad y posibles afectaciones dada la materialización de un desastre, los mecanismos de transferencia del riesgo como bien podrían ser contratos de seguros y de reaseguros, bonos en caso de catástrofe, servicios de crédito de contingencia o fondos de reserva, lo que resalta la importancia de llevar este tema de un estado incipiente, a un desarrollo más avanzado que le brinde herramientas al sector para la transferencia del riesgo.

De otra parte, los resultados obtenidos en las diferentes entrevistas dan un indicio del estado en el que se encuentra el sector ME en cuanto a su relacionamiento con otras entidades, así como los retos que supone la GRD para el sector. Se pudo identificar que existe una ambigüedad en el rol y responsabilidades tanto de las autoridades sectoriales como ambientales frente a los Planes de GRD (Decreto 2157 de 2017), puesto que, si bien estos planes son exigidos por la ANLA en el marco del licenciamiento ambiental, no hay

responsabilidades claras de quien debe revisarlos o aprobarlos, lo que termina siendo un ejercicio de documentación de gestión del riesgo y no uno de tratamiento.

Bajo este contexto surgen propuestas alrededor de trabajar de manera coordinada con ANLA, Min Ambiente y el Min Energía, para orientar de manera eficiente a las empresas y operadores del sector respecto al abordaje de estos planes. Estos planes suponen un reto adicional, considerando las expectativas de las entidades reguladoras en cuanto a los escenarios de riesgo que deberían incluir los operadores. Se esperan diversos eventos accidentales (operacionales) y no sólo aquellos que provoquen una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento, tal como lo delimita la Ley 1523 con la definición de desastre. Esto es un claro ejemplo de la dificultad que supone hacer gestión sobre una serie de escenarios que no están demarcados.

Algunos actores señalaron como propuesta cambiar la visión actual de estos planes y pensar en evaluar los sistemas desde una perspectiva de nivel máximo de riesgo o un nivel permisible de impactos. Esta visión considera que se pase de verificar que las barreras de protección sean adecuadas, a que las empresas demuestren mediante análisis detallados que su nivel de riesgo es aceptable o tolerable.

Otro elemento que fue ampliamente discutido fue el relacionamiento con el SNGRD al respecto se mencionó como una dificultad que el Min Energía y otros ministerios no hagan parte de los comités de conocimiento, reducción y manejo. También se han identificado oportunidades de trabajo conjunto, por ejemplo, con el Ministerio de Transporte para identificar aquellos corredores viales que son prioritarios para el transporte de minerales o hidrocarburos y con el Min Ambiente en temas de eco-reducción promovidos desde el sector.

Finalmente, las entrevistas permitieron visualizar que uno de los grandes retos sigue siendo el manejo, transferencia y disponibilidad de información. Se puede identificar que desde las diferentes entidades existe información que podría ser de gran utilidad para el sector, como podrían ser buenas prácticas para identificación de por eventos accidentales de los operadores, el seguimiento a los Planes de Emergencia por parte de la ANLA, los registros sobre eventos y planes de GRD recopilados por la Superservicios en el Sistema Único de Información SUI; sin embargo, en algunos casos esta información es de uso exclusivo interno puesto que puede ser confidencial y reservada por temas de seguridad y datos propios del desarrollo de la actividad, en otros casos no se tienen canales de comunicación ágiles. Cabe resaltar que el reto no se limita a la disponibilidad de los datos, sino al aprovechamiento y la transformación de información útil para soportar la toma de decisiones en la GRD de manera sectorial.

En cuanto a la capacidad técnica se evidenciaron limitaciones y brechas existentes respecto a la asignación de recursos para la GRD. Esto repercute en:

- Equipos, profesionales, tecnología de punta y recursos limitados para cumplir con su trabajo

- Limitada gestión del conocimiento en las diferentes entidades del sector ME
- Restringida capacitación de profesionales para fortalecer sus competencias sobre gestión del riesgo.

Esta limitación en las capacidades técnicas evidencia la necesidad de contar con un instrumento de planificación que oriente y priorice las actividades que en materia de GRD son pertinentes para el sector. Las entidades del sector se han adoptado el marco de la GRD de manera progresiva; sin embargo; aún existen vacíos sobre las competencias entre entidades y al interior en sus grupos de trabajo; de igual manera falta articulación entre las mismas, si bien el Min Energía tiene funciones explícitamente asociadas con la GRD, este no es el caso para todas las demás entidades adscritas al sector.

Se ha encontrado que existen funciones que tienen algún tipo de relación con la GRD, estas no son explícitas, resaltando la necesidad de que las responsabilidades de las diferentes entidades del sector en cuanto a la GRD sean más concretas. Se puede identificar al Min Energía y al SGC como dos entidades clave para impulsar la política propuesta en GRD para el sector.

Por último, se resalta el papel del Min Energía como agente promotor y coordinador de la política en el marco de las funciones asignadas y la potencialidad que existe entre sus instituciones para mejorar la gestión al interior del sector que incentive la inclusión de la GRD en el devenir diario y en la funcionalidad de los diferentes grupos de las instituciones, se pueden identificar recursos financieros potenciales de inversión que pueden contribuir a la implementación de una ruta temática a nivel sectorial incorporando la GRD como elemento estructural para el desarrollo del mismo.

4.1.2 Avances de la institucionalidad del sector ME en la incorporación de GRD en sus procesos y proyectos.

Desde la adopción de la Ley 1523, Colombia ha experimentado un cambio de perspectiva en cuanto a la forma de abordar el riesgo. Esto es, pasar de un enfoque de Gestión de Desastres a una visión prospectiva de Gestión del Riesgo de Desastres (Suárez-Paba, Cruz, & Muñoz, 2020). Esto ha implicado transformaciones que involucran no sólo a las entidades del sector público sino también a aquellas del sector privado y al público en general.

Estas iniciativas están articuladas con el PNGRD donde se definen como labores del Ministerio de Minas y Energía y las entidades adscritas, con relación al riesgo que el sector puede llegar a generar en el desarrollo de sus actividades: conocer condiciones de riesgo, prevenir y mitigar el mismo y desarrollar acciones de preparación para la respuesta y rehabilitación.

Aunado a lo anterior y considerando su proceso de adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Colombia ha adoptado las directrices establecidas por dicha organización en aspectos como optimización del desempeño

empresarial, conservación ambiental y desarrollo sostenible, entre otros. En este sentido, el sector ME juega un papel preponderante en la GRD debido a la naturaleza de sus actividades. Es así como el sector ME en cabeza del Min Energía ha realizado esfuerzos y transformaciones significativas para incorporar la gestión del riesgo de desastres en su agenda.

Desde el 2014, el sector ME en cabeza del Min Energía ha venido desarrollando proyectos encaminados al fortalecimiento de capacidades respecto a la GRD. Se han realizado avances sobre la identificación, caracterización y priorización de factores del riesgo del sector, tanto desde la óptica de rol pasivo como activo, y la participación progresiva en las instancias de coordinación del SNGRD.

Aunado a lo anterior, desde 2017, se ha evidenciado que muchas de las entidades del sector han encaminado esfuerzos para desarrollar planes de gestión de riesgo integrado, fundamentado en los lineamientos de la ISO 31000. A pesar de ello, el riesgo tecnológico tal como lo define la UNGRD⁴, aún no se concibe dentro de los posibles escenarios de riesgo contemplados por las diferentes entidades del sector. Algunos esfuerzos recientes del Ministerio de Minas y Energía están tratando de cerrar esta brecha al identificar los escenarios de riesgo tecnológico del sector. Una muestra de ello son los recientes avances para promover el análisis de escenarios de riesgo sectoriales incluyendo riesgos de tipo tecnológico y aquellos desencadenados por fenómenos naturales, especialmente hidroclimáticos en el marco del PIGCCME, así como la promoción de espacios de intercambio de conocimiento como el foro internacional “Retos del Sector Minero Energético Colombiano en la Gestión del Riesgo de Desastres” realizado en noviembre del 2020⁵, la participación en la serie El Planeta Pide la Palabra: Avances y estrategias en el conocimiento de riesgos Natech⁶ y la participación en el 5to Simposio Internacional sobre Reducción del Riesgo de Accidentes Naturales y Tecnológicos en Grandes Parques Industriales, realizado en marzo de 2021 y la participación en el Segundo taller internacional: Investigación, avances y estrategias para la gestión de riesgos Natech realizado en noviembre de 2021.

A continuación, se identifican los principales avances del Min Energía y las entidades adscritas tanto en la incorporación de la GRD en procesos o proyectos como en aspectos de carácter organizacional y de participación en las instancias de coordinación de la GRD. Estos avances se identificaron en los distintos espacios participativos de formulación de la política (Tabla 2).

Tabla 2 Avances en temas relacionados con la GRD de las entidades del SME

Entidad/Aspecto	Ministerio de Minas y Energía
Procesos/Proyectos	Estudios para caracterización de factores de riesgo del sector ME

⁴ Daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos generados por el uso y acceso a la tecnología, originados en sucesos antrópicos, naturales, socio-naturales y propios de la operación

⁵ Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=-vXcXvO25QE&t=382s>

⁶ Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=jkM2nbkpu9k>

	<p>Adopción e implementación del PIGCCME</p> <p>Incorporación de aspectos relacionados con la GRD en reglamentaciones técnica de PPII y explotación y exploración costa afuera</p> <p>Participación en las situaciones de contingencia del sector hidrocarburos, contribución en la consolidación de información y seguimiento de los eventos.</p> <p>Consolidación información de actividades del sector dentro del área de influencia del volcán Nevado del Ruíz.</p> <p>Orientaciones técnicas de minería a cielo abierto,</p> <p>Fortalecimiento del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, en aspectos de seguridad.</p> <p>Integrar dentro de la GRD la normatividad asociada con el uso seguro de los materiales radiactivos y nucleares en el país</p>
Organizacional/Participación	<p>Participación de la autoridad reguladora nacional en asuntos radiactivos y nucleares en mesas de discusión</p> <p>Grupo de gestión ambiental con funciones relacionadas con GRD (Resolución 4 0347 de 2019)</p> <p>Participación paulatina y constante en las instancias de coordinación del SNGRD</p> <p>Miembro del Comité de actualización del Plan Nacional de Contingencia por pérdida de contención de Hidrocarburos y otras sustancias peligrosas.</p>
Entidad/Aspecto	Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH
Técnico	<p>Sistema Integral de Gestión y control (SIGECO), que analiza diferentes aspectos de gestión ambiental, seguridad y salud ocupacional- Por incorporar aspectos de riesgo tecnológico y accidente mayor</p> <p>Consolidación de información para la actualización del Plan Nacional de Contingencia por pérdida de contención de Hidrocarburos y otras sustancias peligrosas.</p> <p>Recursos para generación de información y línea base: SGC, INVEMAR, UNAL, MADS, DIMAR, Humboldt, IDEAM, ANLA;</p> <p>Base de datos con información sobre labores de fiscalización y seguimiento a los operadores;</p> <p>Avance en el diagnóstico y la construcción del plan de acción para la GRD y la gestión de cambio climático en la ANH.</p> <p>Mesas sectoriales del PIGCCME</p>
Entidad/Aspecto	Agencia Nacional de Minería ANM
Procesos/Proyectos	<p>Sistema de Salvamento Minero</p> <p>Protocolos de atención a las emergencias mineras</p>

	<p>Programas de capacitación y formación en salvamento minero</p> <p>Atención de Emergencias con soporte en nodos regionales</p> <p>Sistema de Salvamento Minero</p> <p>Evaluaciones y ajustes a los Planes Mineros para inclusión de la GR en desarrollo de los proyectos;</p> <p>Verificación de planes de contingencia en instrumentos ambientales en labores de fiscalización.</p>
Organizacional/Participación	<p>Grupo de Seguridad y Salvamento Minero</p> <p>Red de estaciones y puntos apoyo de salvamento minero en departamentos de: Antioquia, Cundinamarca, Boyacá, Norte de Santander, Valle del Cauca, Caldas, Nariño y Santander.</p> <p>Mesas sectoriales del PIGCCME</p>
Entidad/Aspecto	Servicio Geológico Colombiano
Técnico	<p>Consolidación de Mapas de amenazas por movimientos en masa y actividad volcánica;</p> <p>Guías metodológicas para zonificación de amenazas de origen natural;</p> <p>Sistema de Información Movimiento en Masa – SIMMA;</p> <p>Servicio de información del Investigación y Monitoreo de la Actividad Sísmica; y</p> <p>Apropiación social del conocimiento</p>
Organizacional	<p>Tiene unas funciones relacionadas con GRD y una organización acorde para dar cumplimiento a las funciones: monitoreo, análisis y evaluación de amenazas sísmicas en el país. De igual manera, se encarga de analizar amenazas por actividad volcánica.</p> <p>El SGC brinda herramientas que soporten el conocimiento del riesgo y la toma de decisiones en las entidades del sector.</p>
Entidad/Aspecto	Unidad de Planeación Minero Energética
Técnico	<p>Herramienta para la valoración y priorización de medidas de adaptación al cambio climático en el sector minero energético colombiano” (UNAL Sede Medellín, 2018).</p> <p>Estudios para análisis de riesgos climáticos para explotación de materiales de construcción;</p> <p>Estudio para identificación y caracterización de Áreas Mineras en Estado de Abandono y mecanismos jurídicos para su intervención</p> <p>Plan Energético Nacional con incorporación de Cambio Climático</p>
Organizacional	<p>Creación comité ambiental de la entidad.</p> <p>Participación como invitado en la Comisión Técnica de Conocimiento del Riesgo de Desas-</p>

	tres y Comisiones Técnicas Asesoras
	Comité Técnico Nacional para el Estudio del Fenómeno El Niño
	Mesas sectoriales del PIGCCME

Según lo reporta el IPSE, las Zonas No Interconectadas (ZNI) del país están conformadas por 17 departamentos, 5 capitales departamentales, 39 cabeceras municipales, 112 municipios y 1441 localidades, lo que corresponde con el 52% del territorio Nacional. El IPSE cuenta con un programa para el manejo integral del riesgo, el cual se enfoca principalmente en la gestión de riesgos administrativos. Para ello contempla riesgos de tipo estratégico, imagen, operativos, financieros, de cumplimiento y de tecnología (IPSE, 2014). Con relación a la GRD, no se encuentra reporte de su incorporación en el IPSE, sólo se distingue una gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) y bienestar social que reconoce la gestión de emergencias y contingencias como uno de sus procedimientos.

En cuanto a la CREG dada sus funciones de regulación y de expedición de normativas, no se lograron identificar proyectos directamente relacionados con la GRD, cuenta con mapas de riesgo institucional que se relacionan con aspectos de corrupción siguiendo una aproximación por matriz de riesgo o elementos de gestión de activos y planes de verificación de inversión. Esto se ajusta a la metodología de la ISO 31000 con relación a los riesgos de corrupción, gestión, procesos (logros objetivos institucionales), seguridad digital y de tipo residual (CREG, 2019).

A pesar del creciente interés de propender por el fortalecimiento de sus capacidades en GRD, el sector minero energético aún debe avanzar en la definición de funciones claras y concretas. En cuanto a la capacidad estructural del sector ME, es evidente que el Ministerio de Minas y Energía es la entidad encargada de coordinar y liderar la GRD y sus procesos de conocimiento y reducción de riesgos y manejo de desastres, y en consecuencia es donde mayor avance se ha identificado. Por lo anterior y en busca de acotar las brechas entre las diferentes entidades en materia de GRD la política busca establecer líneas estratégicas y el plan de acción para dar transversalidad a la GRD en el sector minero energético en el corto, mediano y largo plazo para garantizar una incorporación real de esta temática.

4.1.3 Retos y oportunidades de mejora de la institucionalidad del sector minero energético

A partir de los resultados del análisis de capacidades se identificaron retos y oportunidades; en este sentido en cuanto al relacionamiento de las entidades del sector se identificaron cuatro factores importantes para promover la GRD: 1) compromiso, 2) comunicación, 3) reputación y 4) valores culturales. El considerar y fortalecer estos factores ayudará a que la interacción entre las diferentes entidades del sector y entre éstas últimas y las demás entidades del SNGRD se desarrollen satisfactoriamente. Por lo tanto, en aras de construir conjuntamente mecanismos de GRD y con el fin de alinear las acciones de cada entidad integrante del sector, con miras a reducir la vulnerabilidad de este y consolidar la

continuidad de negocio, el sector ME debe propender por lograr una mayor articulación entre las instituciones del sector, sus dependencias y funciones. Lo anterior también sugiere que es ideal que la GRD no recaiga enteramente sobre el Min Energía y que por el contrario sea un proceso transversal en las entidades y actores que conforman el sector.

En este sentido, también se ha identificado que las diferentes entidades tienen el potencial de contribuir al fortalecimiento de las capacidades del sector ME en materia de conocimiento, preparación y mitigación de los riesgos y manejo de emergencias y desastres asociados a sus actividades. Sin embargo, estos aportes no podrán ser evidenciados sino se logra una articulación entre las instituciones. Además, para que se logre una construcción conjunta de medidas de gestión de riesgo de desastre, es indispensable que se establezcan y mantengan canales de comunicación. Lo anterior, con miras a que exista un intercambio de información constante que soporte tanto la implementación de proyectos y avances a nivel técnico y normativo, como las lecciones aprendidas y el retorno de experiencias en cuanto a accidentes ocurridos en el sector.

Además de lo anterior, fortalecer el conocimiento y reducción del riesgo, así como el manejo de desastres mediante el desarrollo de proyectos enfocados a conocer los riesgos a los que se enfrenta el sector, es de vital importancia. Esto incluye la consideración de amenazas de origen natural, antrópico y el riesgo tecnológico (tal como lo define la UNGRD) con afectaciones a la infraestructura del sector minero energético. Esta visión no sólo busca proteger la infraestructura del sector ME, sino que atiende a la necesidad de enfocar esfuerzos en mejorar la planificación del territorio como mecanismo de prevención de riesgos y mitigación de consecuencias bajo un enfoque de escenarios de riesgo de desastre. Este enfoque, resalta igualmente el interés del sector ME por fortalecer la capacidad de resiliencia del territorio nacional ante este tipo de eventos.

En la Ilustración 10 se presentan algunas necesidades del sector identificadas de acuerdo con los procesos de la GRD y su gobernanza, los cuales son considerados en la presente política.



Ilustración 10 Esquema de necesidades y retos del SME frente a la implementación de la GRD. (Fuente: elaboración propia).

4.2 Escenarios de riesgo

Como se mencionó en el numeral 3.2.2, se realizó un análisis de escenarios de riesgo a escala nacional a partir de la información disponible, este se centró en la identificación de los escenarios de riesgo mayor desencadenados por accidentes tecnológicos y Natech, aproximación posteriormente que guio la priorización de los escenarios para cada subsector, teniendo en cuenta la cadena de valor de cada uno de éstos. Además, bajo la perspectiva de escenarios de riesgo mayor, también se contemplaron escenarios prospectivos, considerando los desarrollos y avances que se están llevando a cabo en el país con relación a la diversificación energética. Esta visión admitió, por ejemplo, la inclusión de escenarios de riesgo de energías renovables no convencionales para el subsector de energía eléctrica, la consideración de escenarios en la producción costa afuera para el subsector hidrocarburos y una mirada a los riesgos del subsector minero desde los accidentes tecnológicos, dejando de lado el enfoque tradicional en salud y seguridad en el trabajo.

Cabe mencionar que el hecho de que un escenario no este priorizado no implica que no se puedan realizar acciones de conocimiento y reducción del riesgo que se encuentren pertinentes desde las entidades del estado y desde las empresas; de igual manera en la medida en que se actualice la información y que surjan nuevos escenarios de riesgo que contribuyan a la implementación de los instrumentos de la política, podrán ser tenidos en cuenta para su gestión.

Para el subsector hidrocarburos, los escenarios priorizados se focalizan en la producción, refinación y transporte. Destacando escenarios en líneas de transporte por la susceptibilidad de falla dada la ocurrencia de diversos factores, entre ellos, movimientos en

masa, corrosión y acción antrópica intencional. Desde una mirada prospectiva, se han analizado escenarios en refinerías (o instalaciones fijas) por la posible ocurrencia de eventos de origen natural (ej. sismos, huracanes o rayos), así como aquellos asociados a la producción costa afuera, es importante resaltar que este subsector es uno de los más robustos en la consolidación de información, se consultaron diversas fuentes entre las que se encuentra las bases de datos de accidentalidad del sector de la ANLA, estudios adelantados por el Min Energía, referentes y casos de estudio internacionales, toda la información presentada se soporta en el estudio “ANÁLISIS DE RIESGO MAYOR PARA EL SECTOR MINERO ENERGÉTICO A UNA ESCALA NACIONAL”, realizado en el marco del convenio de cooperación internacional PNUD GGC 419 de 2020.

Como resultado de la metodología de análisis se realizó la priorización de los escenarios identificados, considerando la extensión de las consecuencias y la probabilidad de ocurrencia de los eventos. Este análisis contempla tanto escenarios que han ocurrido en el país, como escenarios de carácter prospectivo. Por lo tanto, se incluyen dentro de los escenarios priorizados, tanto aquellos que históricamente se han reportado y que pueden ocurrir con mayor frecuencia en las líneas de transporte, como escenarios probables en plataformas costa afuera, aun cuando este tipo de producción apenas está en sus etapas iniciales de desarrollo en el país. El resultado de la priorización de escenarios se puede observar en la Ilustración 11

 REFINACIÓN	1 Ocurre una fuga en una tubería de transporte por creciente súbita
	2 Ocurre una remoción en masa, deslizamiento u avenida torrencial que afecta la integridad de una línea
 TRANSPORTE	3 Ocurre un huracán de alta intensidad de viento que genera una afectación intensa, grave y extendida de la plataforma costa afuera
	4 Ocurre un accidente de vehículo(s) de transporte terrestre y liberación de material inflamable/explosivo
 PRODUCCIÓN	5 Ocurre una explosión en la plataforma petrolífera
	6 Ocurre un derrame de petróleo en alta mar en un buque de transporte
 EXPLORACIÓN	7 Ocurre un flujo no controlado de gas y petróleo en un pozo de perforación costa afuera (patada de pozo)
	8 Ocurre un derrame por un evento antrópico intencional afectando la integridad de la tubería

Ilustración 11 Resultado de escenarios priorizados para el subsector hidrocarburos. (Fuente: elaboración propia).

Para el subsector minería se destacan escenarios accidentales en la minería subterránea, incluyendo incendio, explosión y colapso estructural en la zona de explotación, así como falla de taludes por deslizamientos en escombreras o zonas de depósito y falla en presa de relaves. Este subsector representa una complejidad importante para el análisis de escenarios de riesgo; puesto que de una parte es una actividad localizada, compleja puesto que existe diversidad de tamaño y técnicas para el desarrollo de actividades y de otra parte la calidad y disponibilidad de la información sobre accidentalidad es escasa. También es pertinente señalar que en los escenarios de riesgo confluyen dinámicas propias de la organización de los territorios, lo cual es difícil de expresar en una escala nacional.

La revisión de información contempló diferentes bases de datos relacionadas tanto con la gestión del riesgo como con el sector minero, incluyendo la mayor parte de las entidades que nivel nacional tienen que ver con el riesgo tecnológico. Se hizo una revisión de bases de datos pertenecientes a entidades como la ANM, la ANLA, El Servicio Geológico Colombiano (SGC), y La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) a nivel nacional. Es importante mencionar que en la actualidad no existen muchos trabajos que analicen de manera adecuada el riesgo tecnológico a nivel nacional y mucho menos en sectores específicos de la economía como es el sector minero, razón por la cual la información es bastante diversa, fragmentada, disímil, y de diversas escalas, que genera una serie de limitaciones para su análisis. En la **Ilustración 12** se muestra el listado de los escenarios de riesgo tecnológico priorizados.

 EXPLOTACIÓN/ PRODUCCIÓN	1	Incendio en la zona de explotación (Subterránea)
	2	Explosión en la zona de explotación (Subterránea)
	3	Colapso Estructural zona de explotación (Subterránea)
	4	Falla de taludes en escombreras o zonas de depósito (deslizamientos)
	5	Falla Presa de Relaves
 BENEFICIO/ TRANSFORMACIÓN	6	Subsidencia Minera
	7	Derrame de sustancias peligrosas en la zona de explotación (Subterránea)
	8	Fuga de gases tóxicos, inflamables en la zona de explotación (Subterránea)
	9	Inundación de túneles (galerías, cámaras, etc.)
	10	Derrame en el sistema de conducción de drenaje ácido
 ALMACENAMIENTO/ TRANSPORTE	11	Falla de Taludes de explotación (deslizamiento) (Cielo Abierto)
	12	Inundación Zona de Explotación
	13	Derrame de sustancias peligrosas en zona de fundición
	14	Derrame de relaves a partir de zonas de conducción o almacenamiento
	15	Explosiones en zona de almacenamiento (Silos, Tolvas)
	16	Incendios en zona de almacenamiento (Pilas, Silos, Tolvas)

Ilustración 12 Resultado de escenarios priorizados para el subsector minería. (Fuente: elaboración propia).

Para el caso del subsector energía eléctrica, se han analizado escenarios accidentales para hidroeléctricas, destacando la interrupción de la operación de hidroeléctrica (y servicio público) y/o daño a la infraestructura por sobrecargas o cortocircuito; en termoeléctricas con escenarios desencadenados por eventos de origen natural como descargas atmosféricas o movimientos en masa, generando daños en la infraestructura e incluso posibles incendios y/o explosiones; en líneas y subestaciones de transmisión por vientos fuertes y sismos de alta intensidad generando indisponibilidad de redes y daños a la infraestructura o interrupción de la operación de subestación de transmisión (y servicio público) por calidad de potencia. Por su parte, en cuanto a los escenarios en las líneas y subestaciones de distribución se destacan la interrupción de la operación de las redes de distribución (y servicio público) y/o daño a la infraestructura por sobrecargas o

cortocircuito y la indisponibilidad de redes de distribución por descargas atmosféricas. Para el caso de las instalaciones de generación de energía solar y eólica, no se priorizaron escenarios, debido a que por ser instalaciones relativamente nuevas no se tienen registros de incidentes ocurridos. Sin embargo, se considera importante contemplar estas instalaciones en análisis futuros, una vez que estas instalaciones comiencen a operar en el país. A continuación, se presentan los escenarios identificados para este subsector.



Ilustración 13 Resultado de escenarios priorizados para el subsector energía eléctrica (generación). (Fuente: elaboración propia).



Ilustración 14 Resultado de escenarios priorizados para el subsector energía eléctrica (transmisión, distribución). (Fuente: elaboración propia).

Un aspecto específico a considerar es el papel del Min Energía como autoridad en materia de uso de materiales radiológicos y nucleares, así como las aplicaciones de estas sustancias en el sector en actividades como: perfilaje de pozos o en temas de radiografías que transportan petróleo, también se encuentran de manera natural en minerales como en el caso del Radón, el cual puede tener un efecto nocivo sobre la salud de las personas. Colombia cuenta con la Resolución 90874 de 2014 del Min Energía para inspeccionar y autorizar instalaciones. Según este acto administrativo los Riesgos Radiológicos se definen por:

- *Efectos en la salud perjudiciales por la exposición a la radiación (incluida la posibilidad de que se produzcan esos efectos).*

- *Cualquier otro riesgo relacionado con la seguridad (incluidos los riesgos para el medio ambiente) que podría surgir como consecuencia directa de:*
 - *La exposición a la radiación;*
 - *La presencia de material radiactivo (incluidos los desechos radiactivos) o su emisión al medio ambiente;*
 - *La pérdida de control sobre el núcleo de un reactor nuclear, una reacción nuclear en cadena, una fuente radiactiva o cualquier otra fuente de radiación.*

La radiactividad es un fenómeno natural y las fuentes naturales de radiación son una característica del medio ambiente. La radiación y los materiales radiactivos también pueden ser de origen artificial y tienen numerosas aplicaciones beneficiosas, que van desde la generación de electricidad hasta los usos en la medicina, la industria y la agricultura. Los riesgos radiológicos que estas aplicaciones pueden entrañar para los trabajadores y el público y para el medio ambiente deben evaluarse y, de ser necesario, controlarse. (OIEA, 2018)

Es preciso que las actividades en donde hay uso y/o manipulación de fuentes radiactivas, desde su importación, transporte, operación y gestión de los desechos estén sujetas a normas de seguridad. (OIEA, 2018)

Las instalaciones que realicen actividades de diseño y construcción, operación, cese temporal de operaciones y clausura que utilicen en sus actividades fuentes radiactivas, son reguladas actualmente a través de la Resolución No. 90874 de 2014 del Min Energía; mediante la cual se establecen los requisitos técnicos y los procedimientos administrativos aplicables en los procesos de solicitud y expedición de autorizaciones para el empleo de fuentes radiactivas y de las inspecciones a las instalaciones radiactivas asociadas con la utilización de este tipo de fuentes, selladas o no selladas, de acuerdo con los estándares internacionales de clasificación.

Esta resolución tiene como requisito la realización de una evaluación de seguridad, la cual debe tener un alcance y un grado de detalle en correspondencia con la magnitud de los riesgos radiológicos relativos a la instalación o la actividad que en ella se realice, la frecuencia de los incidentes incluidos, la complejidad de la instalación o la actividad y las incertidumbres propias de este tipo de amenaza tecnológica.

Igualmente se debe contemplar un Plan de emergencias radiológicas, el cual deberá definir claramente el papel y las responsabilidades de todas las personas involucradas en la preparación y la respuesta a una emergencia radiológica en la instalación y, por lo tanto, deberá ser elaborado a partir de los eventos postulados en la evaluación de seguridad de la instalación, tomando en consideración las recomendaciones nacionales e internacionales para este tipo de documento. En este sentido, el Plan deberá incluir tanto la preparación como la respuesta de la instalación en consideración con el fin de minimizar las

consecuencias para las personas, los bienes y el medio ambiente de cualquier situación de emergencia radiológica que pueda ocurrir.

En forma complementaria se cuenta con un marco normativo que abarca todo el ciclo de vida de este tipo de fuentes (importación, transporte, manejo, gestión de desechos, entre otros) desarrollado por el Ministerio de Minas y Energía:

- Resolución 181434 de 2002, mediante la cual se adopta el Reglamento de Protección y Seguridad Radiológica.
- Resolución 181419 de 2004, establece los requisitos y el procedimiento para la expedición de la licencia de importación de todo tipo de material radiactivo destinado a uso médico, industrial, agrícola, veterinario, comercial, investigativo, docente u otros, para su aplicación y uso en todo el territorio nacional.
- Resolución 181289 de 2004, los requisitos establecidos para la obtención de Licencia para la prestación del servicio de dosimetría personal.
- Resolución 181475 de 2004, mediante la cual se establecen los requisitos para la obtención de las licencias para: Operación, parada prolongada, modificación y desmantelamiento de instalaciones nucleares.
- Resolución 181682 de 2005, adopta el reglamento que deben cumplir las personas naturales o jurídicas que, en cualquier calidad, participen en el transporte de materiales radiactivos en Colombia.
- Resolución 180052 de 2008, donde se adopta el sistema de categorización de fuentes radiactivas.
- Resolución 180005 de 2010, adopta el reglamento para la gestión de los desechos radiactivos en el territorio colombiano.
- Resolución 90874 de 2014, junto con las modificaciones y adiciones realizadas en la Resolución 41226 de 2016, se establecen los requisitos y condiciones mínimas que se deben cumplir para la obtención de los diferentes tipos de autorizaciones para el empleo de fuentes en instalaciones radiactivas.

Este marco normativo está siendo actualizado de acuerdo con los criterios normativos estipulados a nivel mundial.

Las funciones de autoridad reguladora en el país son ejecutadas por el Grupo de Energías No Convencionales y Asuntos Nucleares, adscrito a la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales del Min Energía, el cual cuenta con un sistema de información que incluye inventarios detallados de las instalaciones radiactivas y las fuentes utilizadas en ellas.

Tras determinar los peligros y evaluar las posibles consecuencias de una emergencia en cada instalación, a partir de un análisis con base en un enfoque graduado, se utilizarán estos elementos como base para establecer disposiciones de preparación y respuesta para casos de emergencia nuclear o radiológica, las cuales deberán ser proporcionales a los

peligros constatados y a las posibles consecuencias de la emergencia. En esta evaluación se tendrá en cuenta lo siguiente⁷:

- a) Eventos que puedan afectar a la instalación o actividad, incluidos los sucesos de muy baja probabilidad y aquellos que no estén contemplados en el diseño
- b) Eventos que entrañen la combinación de una emergencia nuclear o radiológica con una emergencia convencional, resultante por ejemplo de un terremoto, una erupción volcánica, un ciclón tropical, un fenómeno meteorológico extremo, un tsunami, un accidente aéreo o un disturbio civil, que pueda afectar a zonas amplias y/o mermar la capacidad de prestar apoyo a las labores de respuesta a emergencias
- c) Eventos que puedan afectar a varias instalaciones y actividades simultáneamente, teniendo también en cuenta las interacciones entre las instalaciones y actividades afectadas.
- d) Eventos que se produzcan en instalaciones de otros Estados o que interesen actividades realizadas en otros Estados.

El marco normativo propende por la protección contra la exposición a la radiación ionizante o debida a materiales radiactivos, así como la seguridad de las fuentes, incluidos los medios para lograrlo, y las medidas para prevenir accidentes y atenuar las consecuencias de estos, si ocurrieran.

También es de resaltar que todos los seres están expuestas a radiación ionizante, debido a fuentes naturales como los rayos cósmicos, materiales radiactivos presentes en la corteza terrestre, en los animales y en el cuerpo humano (UNSCEAR, 2000), y aunque la presencia de elementos radiactivos de origen natural, generalmente no representa una emergencia radiológica (ICRP, 2019) que pueda poner en peligro la vida de algún ser vivo, es necesario tomar acciones para proteger a las personas, al igual que considerar la protección del ambiente, teniendo en cuenta la exposición externa a largo plazo, la ingesta de material radiactivo o inhalación de sustancias como el radón (IAEA, 2015), así como una posible contaminación sobre los factores abióticos.

Colombia hace parte del Organismo Internacional de Energía Atómica-OIEA, cuyo estatuto fue aprobado mediante Ley 16 de 1960. El OIEA se constituye en el referente técnico, de forma que las autoridades reguladoras de todos los países que lo conforman establezcan un marco normativo de referencia bajo los mismos principios.

El papel que cumple el OIEA en la respuesta a una emergencia nuclear o radiológica deriva, ante todo, de lo dispuesto en la Convención sobre Pronta Notificación y la Convención sobre Asistencia. Se trata, entre otras cosas, de notificar e intercambiar información oficial, evaluar las posibles consecuencias de una emergencia y pronosticar su eventual progresión, prestar asistencia a los Estados Miembros que lo soliciten y mantener informada a la población. (OIEA, 2018)

⁷ Normas de seguridad del OIEA-Preparación y respuesta para casos de emergencia nuclear o radiológica. Requisitos de Seguridad Generales N° GSR Part 7.

4.3 Accidentalidad y riesgo tecnológico

Como se mencionó en el numeral 3.1, el sector puede verse afectado por la materialización de alguna amenaza de origen natural (Sismo, Erupción volcánica, inundaciones, avenidas torrenciales, fenómenos de movimientos en masa entre otros), al respecto desde PIGCCME se ha señalado que el sector en términos generales tiene una vulnerabilidad baja al cambio climático, debido a su organización, experiencias y fortaleza financiera; sin embargo, se han identificado impactos negativos significativos, generados por la exposición de la infraestructura de la industria y los territorios en donde ésta se encuentra, ante el aumento de las amenazas climáticas, que pueden poner en riesgo la productividad del sector. (MME, 2018). Por tal razón desde el PIGCCME se han definido diferentes estrategias de adaptación para reducir el riesgo de esta infraestructura y del negocio ante eventos de origen Hidrometeorológico, si bien esto no cubre todos los eventos de origen natural reconoce los de mayor frecuencia.

Dado que con las medidas de adaptación del PICGMME se busca mitigar el riesgo generado por fenómenos naturales, vale la pena realizar un análisis sobre la accidentalidad en el sector, su relación con eventos de origen natural, eventos encadenados y el riesgo tecnológico; puesto que esta política tiene énfasis tanto en ese rol activo como pasivo del sector en relación con la GRD.

Es pertinente señalar que algunos de los productos del sector ME se caracterizan por ser materiales peligrosos, y en algunos casos también pueden ser explosivos y/o inflamables, pueden representar un peligro para la salud humana, o provocar daño ambiental en caso de una liberación de gases o líquidos tóxicos y una exposición prolongada.

En este sentido, se puede llegar a presentar eventos accidentales como incendios, explosiones, nubes tóxicas o contaminación ambiental dada una liberación no controlada de materiales peligrosos o de energía. De acuerdo con la base de datos de contingencias de la ANLA, entre el 2016 y el 2020, el 2% de los eventos reportados se presentaron en el subsector de energía eléctrica, 97% en hidrocarburos y 1% en minería, para un total de 2,431 reportes. Complementariamente, en el 2020 el 50% de las contingencias se generaron por acción involuntaria de terceros, en el subsector hidrocarburos 56% fueron de tipo tecnológico y para el subsector de minería fueron 71% de origen tecnológico y el resto de origen natural.

La base de datos de la ANLA sufrió una reestructuración en el año 2016, a partir de la cual el reporte de los eventos se comienza a realizar teniendo en cuenta información adicional. La información registrada con esta nueva estructura corresponde a otros 21 eventos del subsector eléctrico (con corte a marzo 2021). El 100% de los eventos reportados corresponden a la generación por hidroeléctricas. Con respecto a sus causas, el 62% de los eventos reportados corresponden a daños por terceros (voluntarios e involuntarios), mientras que la causa es desconocida para el 24% de esos registros.

Para el subsector hidrocarburos, en la base de datos de la ANLA se encontró que entre 2004 a 2019, para un total de 7,996 registros, más del 71% fueron asociados con líneas de transporte o de conexión, dejando muy rezagado a los eventos accidentales en instalaciones fijas con 21%, carrotanque con 3.9% y transporte marítimo con el 0.1%. Lo anterior evidencia que para el subsector hidrocarburos, los derrames o las pérdidas de contención en líneas de transporte son uno de los eventos accidentales más frecuentes. Las causas asociadas a la pérdida de contención incluyen acción de terceros con un 53% de los registros, seguidos con el 38% por fallas de tipo operacional, corrosión o falla del material y finalmente los eventos de origen natural, los cuales fueron la causa de la pérdida de contención en sólo el 1% de los casos.

En el subsector minero, de acuerdo con información de la Agencia Nacional de Minería (ANM), entre el periodo 2005-2020 (con corte a noviembre) se presentaron un total de 1,450 emergencias mineras, que causaron 1,628 fatalidades. Estos eventos accidentales mineros han ocurrido principalmente en 4 departamentos del país, con un porcentaje cercano al 80% de eventos registrados entre 2005 y 2019. Dentro de estos departamentos se destacan, en orden de importancia: Boyacá, Antioquia, Cundinamarca y Norte de Santander. En los cuales se presenta principalmente actividad minera asociada con la explotación de carbón.

Además de lo anterior, la distribución de los tipos de emergencias, registrados por la ANM entre 2005 y 2020, incluyen diversos fenómenos cuya mayor proporción está representada por los derrumbes (colapsos y caídas de bloques), las explosiones y la atmosfera viciada (Atmosfera tóxica, acumulación de gases tóxicos) con el 63% de los eventos, seguidos por las fallas en los taludes, los accidentes mecánicos y los incendios que representan el 19%, y que en su totalidad constituyen el 83% de los eventos. En estas 5 categorías se encuentran los fenómenos de mayor frecuencia para el subsector minero.

El registro en términos generales muestra un grupo pequeño de materiales (7 materiales), que están constituidos por el carbón, el oro, las esmeraldas, la roca fosfórica, los sulfuros polimetálicos, la caliza y los materiales de construcción. En este caso hay una marcada diferencia entre las explotaciones de oro y carbón que en conjunto representan el 95% y 96% de las fatalidades y emergencias respectivamente, el resto de las minas con explotación de otros materiales representan solo el 5%. No sin mencionar que es en las explotaciones de carbón donde se presentan el 76% de los eventos registrados, mientras que, en las explotaciones de oro se presentan el 20% de los mismos, en su mayoría en minas de oro filoniano.

Por su parte, el registro de las actividades mineras y su estado jurídico, indican que existe una proporción de 70/30 con respecto a los eventos y fatalidades ocurridas en minas legales e ilegales respectivamente, esto indica que en explotaciones ilegales se han presentado en los últimos 15 años un total de 426 emergencias y 485 víctimas mortales, un promedio de 28 emergencias y 33 muertes por año. Cabe mencionar que del 7% al 8% (100 emergencias y 130 fatalidades) de los eventos se presentaron en explotaciones que se encuentran en proceso de legalización.

En cuanto al sub sector de energía eléctrica, la base de datos de la ANLA contiene información de eventos ocurridos entre 2016 y 2020, periodo para el cual pueden identificarse consecuencias inmediatas de los eventos, tales como afectaciones a las personas y el medio ambiente. Esta información se refiere a 41 eventos registrados, de los cuales el 88% corresponde a la generación, 7% a la transmisión y 5 % a la distribución. Sin embargo, para el 54% de los eventos registrados no se especifica la causa o se reporta que ésta se encuentra en investigación, mientras que el 24% obedece a una causa operativa, el 10% se asocia con causas antrópicas involuntarias, el 5% con causas antrópicas intencionales, y el 7% se refiere a eventos de origen natural.

Además de lo anterior y teniendo en cuenta que la energía eléctrica es un servicio público fundamental para el funcionamiento de establecimientos que prestan servicios de primera necesidad, tales como hospitales y otros centros asistenciales, también se revisó la información registrada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (Superservicios). Es importante resaltar que esta base de datos corresponde a los accidentes ocurridos en el subsector eléctrico entre 2010 y 2020, y registra eventos relacionados con generación, transmisión y distribución de energía en todo el país. Como resultado, de manera general para todo el subsector, se encontró que el 44% de los eventos fueron causados por errores humanos, seguido por daños por terceros y fallas en el diseño o construcción, ambos con el 13%, fallas operacionales no programadas con el 7% y, finalmente, eventos de origen natural, maniobras y mantenimientos con el 2%.

Con base en este panorama y debido a la naturaleza de las actividades en el sector ME, se hace evidente la necesidad de fortalecer y generar lineamientos para una adecuada gestión del riesgo de desastres que prevenga la materialización de eventos de tipo tecnológico, mejorar el reporte y caracterización de estos eventos e identificar experiencias de adecuado manejo de estas situaciones para a partir de estos construir lecciones aprendidas.



5. ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DEL SME

La estructura presentada en la Ilustración 15 corresponde a la estructura de la política adoptada para el desarrollo e implementación de las acciones sectoriales en materia de GRD y para el alcance de los objetivos trazados. Como se observa, la política está constituida por tres componentes que buscan ordenar de manera coherente y con visión de largo plazo el que hacer del SME en materia de GRD, bajo el enfoque de procesos adoptado en la ley 1523 de 2012

- Componente general: contempla la visión al 2050, los objetivos (general y estratégicos), el alcance, los principios y las metas de carácter superior sobre los cuales se fundamenta la política.
- Componente estratégico: Identifica los ejes estructurales y transversales de la Política.
- Componente programático: Agrupa el conjunto de líneas estratégicas y programas.



Ilustración 15. Estructura propuesta para la Política Pública de GRD para el SME. (Fuente: elaboración propia).

5.1 Componente General

5.1.1 Visión

Al 2050 el SME es un referente a nivel internacional, gracias a sus avances frente al conocimiento y reducción del riesgo, manejo de desastres y gobernanza del riesgo, sus aportes al cumplimiento de metas de los convenios internacionales que ha firmado el país (ODS, Acuerdo de París y Marco de Sendai, COP 26 Glasgow), a la estrategia 2050 y al PNGRD aprovechando la implementación de nuevas tecnologías y la gestión de la innovación, para el fortalecimiento del sector en su accionar frente a la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático.

5.1.2 Principios Fundamentales

La política se fundamenta en los siguientes principios:

- **Principio de confiabilidad:** Mediante la reducción de las vulnerabilidades actuales y las que potencialmente podrían manifestarse en un futuro como consecuencia del cambio climático o de otros factores externos el SME.
- **Principio de confianza legítima⁸:** Generar relación de mutua confianza entre las entidades que hacen parte del sector minero energético, el sector productivo público y privado y las comunidades en general.
- **Principio de diversidad cultural:** En reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, los procesos de la gestión del riesgo deben ser respetuosos de las particularidades culturales de cada comunidad y aprovechar al máximo los recursos culturales de la misma. De igual manera se reconoce como perspectiva transversal la diferencial adoptada por la Estrategia de Relacionamiento Territorial del sector Minero Energético.
- **Principio de gradualidad:** La gestión del riesgo se despliega de manera continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente. Dicha gestión continuada estará regida por los principios de gestión pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución y debe entenderse a la luz del desarrollo político, histórico y socioeconómico de la sociedad que se beneficia.
- **Principio de oportuna información:** Es obligación del Min Energía y de las entidades del SME, mantener debidamente informadas a todas las personas naturales y jurídicas sobre: los escenarios de riesgo, acciones de rehabilitación y construcción que puedan surgir como resultado de las acciones propias del sector.
- **Principio de precaución:** Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosis-

⁸ Política Minera Nacional

temas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo

- **Principio de protección:** Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados por actividades productivas del sector. Adicionalmente, las entidades públicas y privadas que hacen parte del SME tienen la obligación de proteger a todas las personas que se encuentren en su jurisdicción frente a las potenciales violaciones a los derechos humanos que puedan cometer las empresas⁹ y prevenir vulneraciones en los lugares donde realicen sus actividades, independientemente de su tamaño o el sector al que pertenezcan.
- **Principio de resiliencia:** Todas las acciones que se desarrollen frente a la GRD están direccionadas a aumentar la capacidad que tienen las entidades que hacen parte del Sector Minero Energético, el sector privado y los territorios de prepararse, resistir, absorber, recuperarse, adaptarse y transformarse ante los efectos presentes y futuros frente a múltiples escenarios de riesgo o situaciones de desastres, de manera oportuna, eficiente y eficaz.
- **Principio de responsabilidad:** Las entidades públicas, privadas y territoriales que hacen parte del SME desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción. Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las entidades del sector.
- **Principio de sostenibilidad ambiental:** El SME debe promover el desarrollo sostenible dentro de sus actividades productivas de tal manera que su crecimiento actual no comprometa la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras; por tanto, la explotación racional de los recursos naturales, la adaptación al cambio climático y la protección del ambiente constituyen características irreductibles del accionar del SME.
- **Principio de territorialidad:** Las acciones que frente a la GRD plantea el SME tienen una orientación integral y diferenciada basada en el reconocimiento de relaciones

⁹ Política Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos 2020-2022 "Juntos lo hacemos posible Resiliencia y Solidaridad". Presidencia de la Republica.

en las diferentes dimensiones del territorio: biofísica, poblacional, económica, social, espacial, ambiental e institucional.¹⁰

- **Principio sistémico y de concurrencia:** El SME actuará de forma sistémica en relación con la gestión del riesgo que se hará efectiva mediante la coordinación de competencias del sector público, privado y comunitario identificando objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el cumplimiento de metas del sector minero energético en concordancia con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

5.1.3 Objetivo General

Fortalecer las actividades del SME mediante el desarrollo de los procesos de conocimiento, reducción del riesgo y manejo de los desastres, así como incorporar aspectos de gobernanza para la GRD en el sector promoviendo la sostenibilidad, confiabilidad, seguridad, resiliencia y competitividad del sector y de los territorios donde se ubica.

5.1.4 Objetivos Estratégicos

1. Mejorar el conocimiento y comprensión del Riesgo de Desastres en el sector minero energético.
2. Construir estrategias preventivas, prospectivas y correctivas para reducir las condiciones de riesgo de desastres derivadas de las actividades propias del sector (tecnológicos), así como de aquellas generadas por eventos de origen natural o socio-natural, y que sirvan como instrumentos de planificación sectorial
3. Fortalecer desde el ámbito de las competencias institucionales, el manejo de emergencias, eventos del sector mediante la articulación de esfuerzos entre entidades del sector, los territorios, las autoridades ambientales y otras entidades del SNGRD.
4. Fortalecer la gobernanza, la educación y la comunicación social en la gestión del riesgo en el SME articulado con el enfoque territorial, derechos humanos y diferencial.

5.1.5 Alcance

La Política de Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético tendrá los siguientes alcances:

1. Fortalecer las capacidades, funciones y roles tanto en el Min Energía como en las entidades adscritas del sector para la Gestión del Riesgo de Desastres

¹⁰ Plan Nacional de Acción de empresas y DDHH 2020-2022. Presidencia de la República.

2. Definir estrategias para que la GRD sea considerada en los procesos de planificación y toma de decisiones de las actividades del sector en el territorio.
3. Brindar lineamientos estratégicos para la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en los procesos de relacionamiento territorial del sector.
4. Propender por el fortalecimiento, relacionamiento e integración de la GRD entre los actores públicos y privados que hacen parte del SME.
5. Brindar lineamientos técnicos para la formulación, implementación, seguimiento y actualización de los procesos de gestión del riesgo de desastres conforme a la normatividad que en materia de GRD aplique al SME

5.1.6 Metas de carácter superior

Dado que la política tiene un horizonte al 2050, el cual se definió teniendo en cuenta los retos en materia de transformación energética y siguiendo lineamientos internacionales, se definieron cuatro metas de carácter superior para evaluación del impacto de las acciones que en materia de GRD realice el sector en el marco de la implementación de esta política.

La evaluación de las metas de carácter superior tiene como propósito adicional valorar la manera en que se articulan los logros de la política con los objetivos de los acuerdos internacionales suscritos por el Gobierno y con los lineamientos definidos por el mismo en el marco del PNGRD. En la **Tabla 3** se presentan las metas de carácter superior y su relación con las metas de los lineamientos mencionados. Es importante mencionar que como parte de las actividades de implementación de la política se diseñará un sistema de seguimiento y monitoreo que permita evaluar el desempeño de las acciones que en materia de GRD se realicen desde el sector. Este sistema considerará el desarrollo de los indicadores y de líneas bases correspondientes a los mencionados en el numeral 9.2 de este documento.

Tabla 3 Indicadores de las metas de carácter superior y su relación con metas de marcos de acción internacional y del PNGRD.

METAS GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DEL SECTOR MINERO ENERGÉTICO			
			
METAS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	METAS MARCO DE ACCIÓN DEL SENDAI	METAS NACIONALES PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO	METAS SECTOR SME
2015-2030	2015 - 2030	2015 -2025	2020-2050
Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100,000 personas	Reducir la mortalidad mundial causada por desastres, respecto al periodo del Marco de Acción de Hyogo (MHA).	Reducir la mortalidad nacional causada por desastres para 2025 y reducir la tasa de mortalidad nacional causada por desastres a 5.9 personas por cada 100,000 personas en el decenio 2015-2025, respecto del período 2005-2015.	Meta 1: Reducir la mortalidad causada por eventos de origen tecnológico, natural y Natech en el SME, por debajo del 30% de las tasas de mortalidad reportadas en los últimos 10 años (TERCER valor ordenado de menor a mayor en el decenio anterior).
	Reducir el número de personas afectadas a nivel mundial causadas por desastres, respecto al periodo de MHA.	Reducir el número de personas afectadas en el país para 2025 y reducir la tasa de personas afectadas por desastres a 3,284 personas por cada 100,000 en el decenio 2015-2025, respecto del período 2005-2015.	Meta 2: Reducir las personas afectadas directamente por eventos de origen tecnológico, natural o Natech del SME, por debajo del 30% de las tasas de afectación reportadas en los últimos 10 años (TERCER valor ordenado de menor a mayor en el decenio anterior).
	Tratar de reducir las pérdidas económicas causadas por los desastres en relación al PIB mundial para 2030.	-Reducir el número de viviendas destruidas directamente por fenómenos recurrentes en el decenio 2015-2025 respecto del período 2005-2015. -Reducir los daños causados por desastres en los servicios de agua potable en el decenio 2015-2025 respecto del período 2005-2015.	Meta 3: Reducir las pérdidas económicas directas del SME generadas por emergencias, contingencias y/o desastres de origen tecnológico, natural y Natech en el SME, por debajo del 30% de las pérdidas reportadas en los últimos 10 años (TERCER valor ordenado de menor a mayor en el decenio anterior).
	Lograr reducir los daños causados por los desastres en las infraestructuras vitales y la interrupción de los servicios básicos, como las instalaciones de salud y educativas, incluso desarrollando su resiliencia para 2030.	-Reducir el número de viviendas destruidas directamente por fenómenos recurrentes en el decenio 2015-2025 respecto del período 2005-2015. -Reducir el número de edificaciones escolares destruidas y afectadas en desastres en el decenio 2015-2025 respecto del período 2005-2015. -Reducir los daños causados por desastres en los servicios de agua potable en el decenio 2015-2025 respecto del período 2005-2015.	Meta 4: Reducir el número de emergencias, contingencias y/o desastres generados por las actividades del SME que afecten la biodiversidad y sus sistemas ecosistémicos, por debajo del 30% de los eventos anuales reportados en los últimos 10 años (TERCER valor ordenado de menor a mayor en el decenio anterior).



6. COMPONENTE ESTRATÉGICO

La Política de Gestión del Riesgo de Desastres del SME es el reflejo de las necesidades que frente a la GRD fueron identificadas, priorizadas y se enfoca en una visión sistémica y de procesos. De acuerdo con los objetivos estratégicos se articula mediante una configuración de 4 ejes estructurales y 2 ejes transversales, que definen las ocho líneas estratégicas E8 del marco programático, tal como se evidencia en la



Ilustración 16.

- **Ejes estructurales:** Son aquellos componentes sobre los que se soporta La Política de Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético y permiten dimensionar su alcance. Estos están correlacionados con los procesos de la gestión del riesgo de desastres definidos por la Ley 1523 de 2012 y en la Ley 1931 de 2018 (proceso de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo de desastres, manejo de desastres y gobernanza del riesgo) y en el decreto 2157 de 2017 expedido por el DAPRE. Cada uno de los ejes cuenta con su definición y alcance.
- **Ejes transversales:** Procesos que tienen un impacto en cada uno de los ejes estructurales. Es un conjunto de medidas que apoyan de forma integral el cumplimiento de la Política de Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético y se caracterizan porque permiten procesos de articulación con los ejes estructurales.



Ilustración 16. Estructura del componente estratégico de la Política sectorial. (Fuente: elaboración propia).

6.1 Ejes Estructurales

6.1.1 *Conocimiento del riesgo de desastres en el sector minero energético*

Definición: Es el proceso compuesto por la identificación y estudio de: amenazas, de vulnerabilidad, grado de exposición de personas y bienes, análisis y evaluación de escenarios de riesgo y sus causas subyacentes, y análisis prospectivos de escenarios de riesgo.

¿Qué busca? articular y generar insumos para orientar la toma de decisiones y la ejecución de acciones que propendan al fortalecimiento de los procesos de reducción del riesgo, manejo de desastres, gobernanza del riesgo y generación de información en el marco de las funciones misionales del SME. Está relacionado con el objetivo estratégico de mejorar el conocimiento y comprensión de la GRD en el sector minero energético.

6.1.2 *Reducción de las condiciones de riesgo presentes y futuras*

Definición: Es el proceso de la gestión del riesgo de desastres, que busca la modificación o disminución de las condiciones del riesgo existentes entendiéndose: mitigación del riesgo y la no generación de nuevos escenarios de riesgo en el territorio, soportado por la protección financiera.

¿Qué busca? que a través de medidas correctivas y prospectivas, reducir la exposición y la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales que puedan verse afectados, para evitar o minimizar los daños, afectación sobre servicios esenciales y pérdidas en caso de producirse emergencias o desastres, y así aumentar la resiliencia económica, social, ambiental e institucional; lo anterior acompañado de acciones de gestión y protección financiera que desde el SME se puedan emprender.

Está relacionado con los objetivos estratégicos de reducir condiciones de riesgo de desastres derivadas de las actividades propias del sector, así como de aquellas generadas por eventos de origen natural o socio-natural, y con el objetivo de construir estrategias de reducción prospectiva y correctiva del riesgo de desastres que sirvan como instrumentos de planificación sectorial.

6.1.3 Manejo de Desastres y eventos de emergencia

Definición: Es el proceso enfocado en fortalecer las acciones de las entidades del SME, en su marco funcional, para una preparación para la respuesta y recuperación (entiéndase por rehabilitación y reconstrucción) para casos de desastre y eventos de emergencia que afecten a la infraestructura del sector o su entorno.

¿Qué busca?: fortalecer la preparación para la respuesta y adoptar medidas de anticipación ante situaciones de desastre, calamidad o emergencia, de igual forma, busca realizar una ejecución efectiva y eficaz de la misma; y el desarrollo de bases políticas, técnicas, normativas y financieras para la recuperación, rehabilitación y reconstrucción y su posterior ejecución, sustentados en el fortalecimiento institucional para asumir comportamientos de autoprotección con un énfasis en la resiliencia y con un marco de actuación definido.

Está relacionado con el objetivo estratégico de fortalecer el manejo de emergencias y contingencias del sector mediante la articulación de esfuerzos entre entidades del sector, los territorios y las autoridades ambientales y las entidades operativas del SNGRD

6.1.4 Gobernabilidad y gobernanza del Riesgo de Desastre del SME

Definición: La gobernabilidad hace referencia a la capacidad del Ministerio de Minas y Energía, como cabeza del sector, para gestionar que los actores del SME (tanto públicos como privados) cumplan sus funciones relacionadas con esta política y de relacionamiento con las comunidades, y demás actores del SNGRD para los procesos de la gestión del riesgo de desastres mediante un enfoque sistémico.

Por su parte, la gobernanza del riesgo de desastres se centra en el sistema de instituciones, mecanismos, acuerdos entre otros, para guiar, coordinar y supervisar la gestión del riesgo de desastre en el marco de esta política y de los direccionamientos que proporcione el SNGRD y la UNGRD. Lo que se traduce en el fortalecimiento de la corresponsabilidad y articulación de los diferentes actores públicos, privados, territoriales en la creación de marcos normativos, financieros, aumento de capacidades institucionales para dinamizar los diversos ejes estratégicos en la Política de Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético.

¿Qué busca? contar con objetivos claros, planes, competencia, directrices y coordinación entre los múltiples actores del sector, en pro de un desarrollo confiable, competitivo y sostenible del sector minero energético, contemplando participación de actores claves bajo los principios sistémico y de concurrencia. Está relacionado con el objetivo estratégico para fortalecer la gobernanza, la educación y la comunicación social en la gestión del riesgo con enfoque territorial y de derechos humanos.

6.2 Ejes Transversales

6.2.1 *Información, comunicación, monitoreo y evaluación para la gestión del riesgo de desastres del SME*

Definición: La generación de información del riesgo de desastres relacionada con el SME y su comunicación debe ser un proceso transversal neurálgico para la efectividad en la implementación de los ejes estructurales del presente documento, mediante la generación, compilación, interpretación, integración de múltiples fuentes de información con base en diversos desarrollos tecnológicos existentes. Esto se integra con el monitoreo y evaluación como procesos sistemáticos de recolección, análisis y utilización de información para hacer seguimiento a las acciones definidas en la hoja de ruta frente a la gestión del riesgo de desastres del SME para el fortalecimiento de los sistemas de monitoreos de alerta temprana.

¿Qué busca? reducir la subjetividad y aumentar la efectividad en la toma de decisiones que apoyen las acciones territoriales, institucionales, sectoriales y sociales en pro de reducir el riesgo de desastres; lo anterior, integrado a sistemas, procesos y métodos veraces y oportunos de comunicación, accesibles a todos los actores que intervienen en la reducción del riesgo de desastres, aumentando el conocimiento, la coordinación de acciones, reduciendo la vulnerabilidad, en un proceso directo de democratizar la información del SME relacionada con la gestión del riesgo de desastres. También busca contribuir de manera objetiva y veraz en la apreciación y valoración de los avances con base en los resultados esperados, y así observar, comprender y actuar de forma oportuna para aprovechar las oportunidades que desde la misma gestión se están presentando en aras de fortalecer la competitividad, confiabilidad y sostenibilidad de la GRD en el sector minero energético.

6.2.2 *Competitividad, tecnología e innovación para la gestión del riesgo de desastres desde el SME*

Definición: Son fundamentales para que el SME avance acorde con las necesidades y exigencias tanto del nivel nacional como internacional aplicando las técnicas científicas y los conocimientos tecnológicos para el desarrollo de procesos, productos y servicios.

¿Qué busca? avanzar de forma significativa en la reducción del riesgo de desastres en los procesos misionales del SME, aumentar la resiliencia de este y consolidar el desarrollo sostenible mediante la identificación, acceso e implementación de nuevas tecnologías para la innovación que permitan fortalecer la competitividad del sector frente al tema. De igual manera se busca que la GRD inserte en la dinámica de la oferta y demanda del sector mejorando estándares técnicos de seguridad anclados en los diferentes procesos del sector.



7. COMPONENTE PROGRAMÁTICO

El componente programático tiene la estructura que se muestra en la Ilustración 17, dado que la política tiene un horizonte de desarrollo al 2050 y se buscó dar una mirada integral y prospectiva que permitiera la definición de acciones concretas de manera periódica y de acuerdo con el avance en la implementación de la política. Como se observa en la ilustración existe una coherencia entre los componentes estratégico, programático y el plan de acción, desde lo general a lo particular.

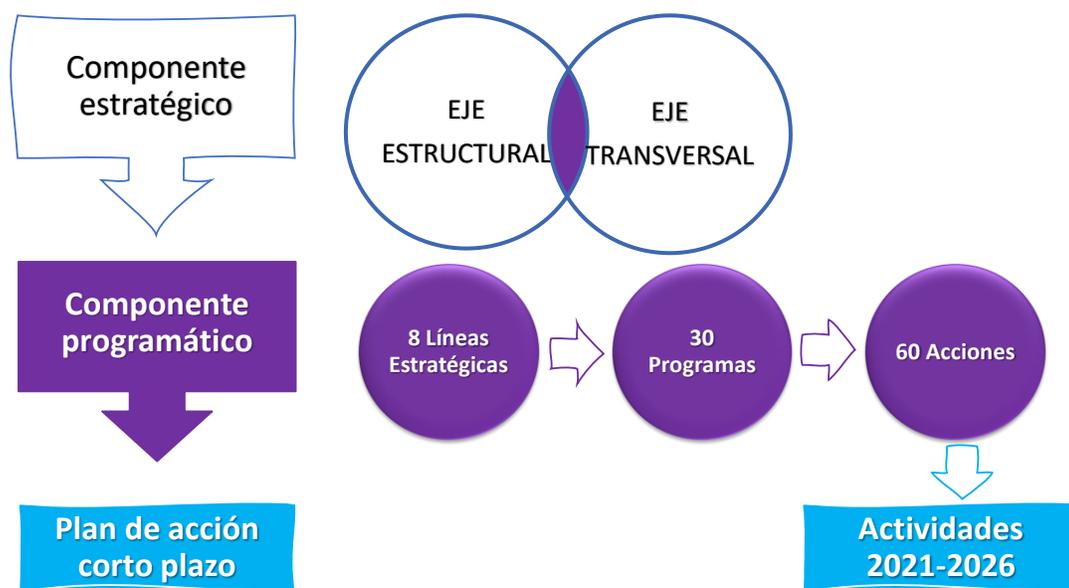


Ilustración 17. Estructura y elementos del componente programático. Ilustración. (Fuente: elaboración propia).

Las **líneas estratégicas** se definen como un conjunto de temáticas que van a permitir el logro de objetivos frente a los procesos de la GRD. Estas líneas estratégicas, identificadas por letras de la A a la H denominadas estrategia E8 son el resultado de cruzar los ejes estructurales y transversales, tal como se muestra en la Tabla 4. Se abordan desde su título, objetivo, meta y alcance. y sus respectivos programas.

Tabla 4. Líneas Estratégicas que integran los Ejes Estructurales y Transversales de la PGRDSME

	Conocimiento para la GRD en el sector ME	Reducción de las condiciones de riesgo presentes y futuras	Manejo de Desastres y eventos de emergencia	Gobernabilidad y Gobernanza de la GRD en el sector ME
Información, comunicación, monitoreo y evaluación para la GRD	A Gestión de información, evaluación y monitoreo de la GRD en el sector ME	B Estrategias para el manejo y monitoreo de Información y comunicación para la reducción del riesgo.	C Gestión de información, evaluación y análisis de situaciones de emergencia	D Mecanismos, flujos de información y comunicación para mejorar la GRD en el sector y monitorear su gobernabilidad y gobernanza.
Competitividad tecnología e innovación para la GRD	E Innovación en el conocimiento del riesgo en el sector	F Tecnología e innovación para la reducción del riesgo.	G Implementación de nuevas tecnologías para el fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante emergencias o contingencias	H Mejoramiento de la competitividad del sector mediante el fortalecimiento de la gobernanza de la GRD.

Por su parte, los programas son una expresión más concreta de las líneas estratégicas para facilitar la identificación de acciones de cada uno de los subsectores. Cabe resaltar que estos se definieron de forma suficientemente amplia y flexible para que puedan acomodarse a las iniciativas particulares de cada actor del sector minero energético. Para cada programa se definió una meta general con horizonte al 2050 para orientar el desarrollo de las acciones, estas metas son susceptibles de ajustes en función del direccionamiento estratégico que realice cada entidad o de los acuerdos que surjan en el marco de la coordinación de la política.

De igual manera para cada programa se identificaron una serie de acciones que buscan dar un orden lógico y priorización de las actividades subsiguientes que hace parten del plan de acción.

7.1 Descripción de las líneas estratégicas y programas

7.1.1 Línea estratégica A “Gestión de información, evaluación y monitoreo de la GRD en el sector ME”

Objetivo: Recolectar, procesar analizar información relacionada con la GRD del sector ME y crear mecanismos para su actualización de forma recurrente. Esta línea también busca soportar la identificación y desarrollo de estrategias que permitan la evaluación del nivel de avance en la gestión del conocimiento al interior del sector minero energético.

Alcance: Busca promover la generación de conocimiento en el sector frente a la GRD con miras a construir y administrar una base de datos de libre acceso que contemple criterios de reporte que faciliten la consolidación y el análisis de información y que posibilite la evaluación de los avances en cuanto a la gestión del conocimiento. Esto permitirá i) contar con inventarios de escenarios de riesgo de origen natural, tecnológico, radiológico y Natech ii) desarrollar metodologías de análisis y evaluación del riesgo por cada subsector, iii) establecer sistemas de recolección y tratamiento de información como soporte para la gestión del conocimiento del riesgo y iv) consolidar estrategias de monitoreo para evaluar el nivel de avance frente a la gestión del conocimiento del riesgo.

En la siguiente tabla se presentan los programas, metas y acciones que hacen parte de esta línea.

Tabla 5. Programas, metas y acciones de la línea estratégica A

Programa	Meta	Acciones
A.1. Inventarios nacionales de escenarios de riesgo de origen tecnológico, radiológico y Natech por subsectores	Actualización y desarrollo de estudios básicos para el 30% de los escenarios de riesgo priorizados para los tres subsectores cada cuatrienio, siguiendo cada periodo de gobierno.	A.1.1. Actualizar periódicamente los inventarios de escenarios de riesgo de origen tecnológico y Natech y aquellos emergentes en el marco de la transformación del sector y contemplando su vulnerabilidad ante la variabilidad y el cambio climático.
		A.1.2 Fomentar estudios básicos y específicos de escenarios actuales y prospectivos que soporten la gestión del riesgo de desastres en los subsectores de minas, energía eléctrica e hidrocarburos.
A.2. Metodologías de análisis y evaluación del riesgo por cada subsector	Metodologías de análisis y evaluación del riesgo para actividades de cada subsector priorizadas	A.2.1. Proponer metodologías de análisis de riesgo que contemplen los procesos de la cadena de valor en cada subsector.
		A.2.2 Evaluar el nivel de riesgo considerando afectaciones a la comunidad en área de influencia, el medio ambiente y la competitividad del sector.
		A.2.3 Definir un marco de referencia para la identificación, caracterización, cálculo y reporte de áreas de afectación probable según los escenarios de riesgo de desastre por subsector.

A.3. Sistemas de recolección, tratamiento y generación de información como soporte para el conocimiento del riesgo.	Consolidar un sistema de información normalizado que incluya proyectos relacionados con GRD en las entidades del sector para cada cuatrienio.	A.3.1. Consolidar sistemas de información de amenazas de origen natural, antrópico y tecnológico que pueda comprometer las actividades productivas del sector y que respondan a las necesidades de información de cada subsector para la GRD.
		A.3.2 Diseñar, desarrollar, articular y promover la generación de información básica que contemple la fundamentación y aspectos teóricos sobre GRD y temáticas asociadas por cada subsector.
A.4. Estrategias de monitoreo y evaluación del nivel de avance frente el conocimiento del riesgo	Que el 50% de las entidades del sector desarrollen al menos una actividad o proyecto que tenga algún tipo de relación con la gestión del conocimiento del riesgo al 2050.	A.4.1. Proponer estrategias de monitoreo sobre escenarios del riesgo para infraestructura indispensable de los tres subsectores.
		A.4.2 Plantear mecanismos de evaluación de necesidades en los tres subsectores frente a la gestión del conocimiento del riesgo.

7.1.2 Línea estratégica B: “Estrategias para el manejo y monitoreo de información y comunicación para la reducción del riesgo”

Objetivo: Diseñar y consolidar una estrategia de comunicación y manejo de información, que promueva la implementación de medidas preventivas y de mitigación para soportar la toma de decisiones y fortalecer los procesos de reducción del riesgo de desastres en el sector e implementar mecanismos de monitoreo que faciliten su desarrollo permanente.

Alcance: busca promover la implementación de la política mediante la ejecución de acciones de reducción del riesgo su respectivo seguimiento y monitoreo que permitirá evaluar la disminución de los eventos del sector en el tiempo; de igual manera busca fortalecer el reporte de accidentes tecnológicos y Natech, en las bases de datos nacionales, para los subsectores de energía eléctrica, minería e hidrocarburos. Adicionalmente, aporta al desarrollo y fortalecimiento de mecanismos de monitoreo y evaluación que faciliten el reconocimiento de las articulaciones sectoriales orientadas al desarrollo sostenible, seguro y eficiente del sector y al fomento de inversiones públicas/privadas seguras.

En la siguiente tabla se presentan los programas, metas y acciones que hacen parte de esta línea.

Tabla 6. Programas, metas y acciones línea estratégica B

Programa	Meta	Acciones
B.1. Inclusión del riesgo tecnológico y Natech en los instrumentos de planificación.	Que al 2034 el 30% de las entidades públicas y el 20% de las privadas del sector, incorporen el riesgo tecnológico y Natech en sus instrumentos de	B.1.1. Implementar estrategias territoriales y sectoriales para la incorporación del riesgo tecnológico y Natech en el OT, ordenamiento ambiental y Planes de Desarrollo.

	planificación.	B.1.2. Desarrollar estrategias para la articulación con los instrumentos y Planes de Gestión de entidades públicas y privadas y con el trabajo a escala sectorial en un esfuerzo conjunto con el MADS, MVCT y otros actores del SNGRD.
B.2. Mecanismos de intervención prospectiva y correctiva a nivel sectorial	Desarrollo de un instrumento de seguimiento al 60% de las empresas al 2034 del cumplimiento de la regulación, especificaciones técnicas, estudios de pre-factibilidad y diseño adecuado para la realización de obras de intervención preventiva y correctiva en el SME	B.2.1. Desarrollar estrategias que contemplen el manejo de información oportuna, veraz y transparente para fortalecer la intervención preventiva del riesgo en los tres subsectores
		B.2.2. Priorizar y desarrollar obras de mitigación en infraestructura esencial del SME, que contemple las actividades productivas de los actores pertenecientes a cada subsector en coherencia con las normas vigentes.
B.3. Consolidación de SAT y redes de monitoreo en áreas de influencia del SME para la reducción del riesgo	Fortalecer los SAT para eventos climáticos extremos en 5 zonas priorizadas de interés para el SME que estén articuladas y consolidadas con las redes de monitoreo sectorial y con las entidades técnico-científicas del país.	B.3.1. Análisis, identificación y priorización de SAT
		B.3.2. Desarrollar estrategias para el procesamiento de datos de los SAT y mecanismos para la comunicación de la información
B.4. Mecanismos de información y comunicación que promuevan inversiones públicas y privadas para la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al Cambio Climático	Identificar fuentes de financiación para la implementación de al menos dos nuevos proyectos de reducción del riesgo por cada subsector cada cuatrienio, que contemplen la adaptación al cambio y variabilidad climática.	B.4.1. Consolidar alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas del SME para el desarrollo de proyectos que incorporen análisis de riesgos de desastres y estudios de adaptación al Cambio Climático.
		B.4.2. Identificar fuentes de financiación y desarrollo de mecanismos para la consecución de recursos para la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático

7.1.3 Línea estratégica C “Gestión de información, evaluación y análisis de situaciones de emergencia”

Objetivo: Definir e implementar una estrategia sectorial o institucional para soportar la toma de decisiones en situaciones de emergencia y contingencia, a través de la gestión, uso y comunicación efectiva de la información, que permitan hacer seguimiento a un conjunto de

parámetros específicos durante una emergencia; esto incluye el monitoreo de la evolución del evento y de la respuesta de la entidad ante la situación presentada.

Alcance: Busca consolidar un conjunto de protocolos mediante los cuales los diferentes actores involucrados en una situación de emergencia y contingencia puedan acceder a la información requerida de manera ágil y eficiente. La articulación de estos protocolos con los programas de seguimiento y evaluación de situaciones de emergencia facilitan el seguimiento al impacto del evento sobre la comunidad potencialmente expuesta, la productividad y la continuidad de negocio de la entidad involucrada. En la siguiente tabla se presentan los programas, metas y acciones que hacen parte de esta línea.

Tabla 7. Programas, metas y acciones línea estratégica C

Programa	Meta	Acciones
C.1. Fortalecimiento de las capacidades operativas de las entidades que hacen parte del SME ante situaciones de emergencia y contingencia, de acuerdo con sus competencias frente este tipo de situaciones	Al 2034 desarrollar, validar y socializar protocolos para la preparación, participación y comunicación en situaciones de emergencias en las entidades que hacen parte del SME	C.1.1. Unificar y socializar acciones para la preparación y atención de emergencias
		C.1.2. Promover y fomentar planes de emergencia, planes de respuesta del SME y planes de GRD de empresas públicas y privadas.
C.2. Articulación entre entidades del sector ME y los organismos operativos del SNGRD para la respuesta a emergencias	Generar al 2050, un observatorio de la GRD, que funcione como medio para reunir y afianzar las acciones que se requieren implementar de forma articulada, entre más del 90% de las entidades del SME, para la preparación y respuesta a emergencias.	C.2.1. Fortalecer y unificar sistemas de información y comunicación para la respuesta a emergencias
		C.2.2. Implementar mecanismos para la comunicación, cooperación y coordinación intra e intersectorial ante y durante situaciones de emergencia derivadas de las operaciones del sector en áreas de influencia
C.3. Estrategias para reforzar las capacidades para la atención y recuperación de las comunidades potencialmente expuestas ante escenarios de riesgo de desastre asociados con actividades del SME.	Establecer alianzas para el desarrollo de estudios para territorios estratégicos y zonas de influencia del SME	C.3.1. Fortalecer redes de monitoreo en áreas de influencia del sector minero energético
		C.3.2. Implementar mecanismos para la recuperación de las comunidades potencialmente expuestas ante escenarios de riesgo de desastre.
C.4. Acciones para la recuperación y reconstrucción de infraestructura del sector minero energético que puedan resultar afectadas en eventos mayores.	Implementar programas de recuperación y reconstrucción de la infraestructura del sector, contemplando los mecanismos de protección financiera existentes de los actores involucrados y que permitan una reactivación de los servicios esenciales suministrados por el sector.	C.4.1. Diseñar e implementar mecanismos para la recuperación y reconstrucción de infraestructura del SME ante escenarios de riesgo de desastre o accidente mayor.
		C.4.2. Desarrollar y socializar estrategias para la reactivación de las actividades y continuidad del sector.

7.1.4 Línea estratégica D: Mecanismos, flujos de información y comunicación para mejorar la GRD en el sector y monitorear su gobernabilidad y gobernanza.

Objetivo: Impulsar mecanismos de manejo efectivo, oportuno, acceso y divulgación de información, y transparencia en la comunicación, para establecer un panorama claro sobre la calidad y confiabilidad de la misma, que apoye los procesos de toma de decisiones en situaciones.

Alcance: Busca fortalecer la GRD en el sector mediante la coordinación efectiva, transparencia e inclusión y el liderazgo estratégico de cada subsector a través del desarrollo y fomento de políticas públicas o instrumentos de GRD al interior de cada una de las entidades del sector, alineadas a la presente política sectorial y procesos de gestión del conocimiento, reducción del riesgo y manejo de emergencias y desastres. Lo anterior, sustentado por el monitoreo y evaluación de la gobernabilidad y gobernanza del sector minero energético, así como la implementación de la Política de Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético a través del plan de acción y otros instrumentos.

En la siguiente tabla se presentan los programas, metas y acciones que hacen parte de esta línea.

Tabla 8. Programas, metas y acciones línea estratégica D

Programa	Meta	Acciones
D.1. Fortalecimiento de la gobernabilidad del Ministerio Minas y Energía y las entidades adscritas al sector.	Desarrollo e Implementación de una estrategia que fomente el compromiso al interior del Min Energía y todas sus entidades adscritas para la incorporación de acciones frente a la GRD.	D.1.1. Definir estrategias para el fortalecimiento de las capacidades del Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas para lograr que los actores del SME implementen las acciones definidas en la PGRDSME de forma eficaz, estable y legítima que faciliten el monitoreo de indicadores.
		D.1.2. Establecer mecanismos de cooperación entre las entidades públicas, empresas y gremios del sector para garantizar el flujo de información que soporte la toma de decisiones.
D.2. Apropiación de los procesos de GRD.	Establecer convenios con universidades y centros de investigación para realizar procesos de formación continuos dirigidos a los funcionarios vinculados al Min Energía y entidades adscritas.	D.2.1. Fortalecer el conocimiento, capacidades y formación del Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas en temas asociados a la GRD.
		D.2.2. Establecer convenios con instituciones de educación superior para la formación de los integrantes del SME en GRD.
D.3. Socialización y articulación de la Política de Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético que promueva la implementación de su Plan de Acción entre los diferentes actores del SME.	Crear y fortalecer una instancia técnica de coordinación y articulación que contemple estrategias para implementar el Plan de Acción de la PPGRD, su seguimiento y evaluación cada tres años.	D.3.1. Proponer mecanismos de articulación, coordinación, participación y concurrencia entre los actores del SME para fortalecer la implementación de la PGRDSME.
		D.3.2. Establecer una instancia técnica de coordinación y articulación para dinamizar acciones de corto, mediano y largo plazo de carácter intra e interinstitucionales que fomenten el Plan de Acción de la PGRDSME.

D.4. Percepción y comunicación social de la gestión del riesgo de desastres del sector minero energético	Diseñar e implementar un plan de sensibilización, comunicación y divulgación para las comunidades ubicadas en áreas de influencia de proyectos del sector minero energético	D.4.1. Fortalecer mecanismos de sensibilización a las comunidades en áreas de influencia de las actividades operativas del sector, en el marco de la estrategia de relacionamiento territorial del ministerio de minas y energía.
		D.4.2. Promover estrategias de comunicación efectiva con las comunidades en las áreas de influencia, que incluyan la divulgación de información pertinente de vulnerabilidad y riesgo asociadas a las actividades propias del SME.

7.1.5 Línea estratégica E “Innovación en la gestión del conocimiento del riesgo en el sector”

Objetivo: Implementar acciones que promuevan la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en diferentes temáticas relacionadas con la GRD, incluyendo los temas relacionados con el conocimiento, análisis y evaluación del riesgo.

Alcance: Busca promover mecanismos de cooperación que impulsen los subsectores en su necesidad de ser más competitivos; y promover convenios con la academia apoyando los esfuerzos de profundización en el conocimiento. En la siguiente tabla se presentan los programas, metas y acciones que hacen parte de esta línea.

Tabla 9. Programas, metas y acciones línea estratégica E

Programa	Meta	Acciones
E.1. Desarrollo de modelos y herramientas tecnológicas para comprender los diferentes procesos involucrados en la gestión del riesgo de desastres, que analice la ocurrencia de eventos críticos y promueva la modelación de sus consecuencias cuando haya lugar por subsectores	Diseñar y consolidar una plataforma que recopile los modelos y herramientas propias dentro del conocimiento del riesgo, modelación de escenarios y cuantificación de pérdidas por las actividades productivas del SME al 2034	E.1.1. Desarrollar e implementar instrumentos para la modelación de escenarios y cuantificación de pérdidas por subsectores
		E.1.2. Desarrollar e implementar una plataforma que facilite el seguimiento al avance de la GRD en el SME.
E.2. Desarrollo de metodologías y herramientas, que promuevan iniciativas para la implementación del conocimiento en la práctica.	Desarrollar al menos una metodología o herramienta que permita medir el conocimiento actores público-privado del SME frente a los escenarios de riesgo por subsector y cadena de valor	E.2.1. Desarrollar e implementar sistemas de realidad virtual u otras herramientas que permitan la generación de posibles escenarios en tiempo real para mejorar capacidades frente a la GRD.
		E.2.2. Desarrollar e implementar plataformas virtuales interactivas u otras herramientas que faciliten el conocimiento de la GRD, permitiendo medir y evaluar el aprendizaje.
E.3. Funcionalidad y pertinencia de tecnología existente como soporte para la gestión del conocimiento.	Elaborar y divulgar un inventario que identifique y permita al SME seleccionar nuevas tecnologías que le faciliten avanzar frente a la GRD,	E.3.1. Fortalecer el recurso humano en cuanto al uso de nuevas tecnologías que faciliten las acciones del sector

	considerando los cambios en cuando a la transición energética y la diversificación de la canasta minera.	E.3.2. Incentivar el uso de nuevas tecnologías que permitan posicionar al sector en cuanto a la transición energética y la diversificación de la canasta minera como instrumento para la reducción de riesgo de desastres.
--	--	---

7.1.6 Línea estratégica F “Tecnología e innovación para la reducción del riesgo”

Objetivo: Promover la gestión prospectiva y correctiva del riesgo de desastres, mediante el fomento y uso de herramientas de tecnología e innovación que permitan fortalecer al sector frente a la reducción del riesgo de desastres.

Alcance: Busca fortalecer el desarrollo y la innovación del sector, mediante la creación de incentivos para el uso de nuevas tecnologías que conduzcan a la evolución del sector en los diferentes aspectos relacionados con el análisis de escenarios de riesgo, su evaluación, reducción y mitigación. En la siguiente tabla se presentan los programas, metas y acciones que hacen parte de esta línea.

Tabla 10. Programas, metas y acciones línea estratégica F

Programa	Meta 2050	Acciones
F.1. Desarrollo de instrumentos de protección financiera en el SME	Al 2050, contar con una estrategia de protección financiera que se ajuste a las necesidades del SME	F.1.1. Crear y fomentar instrumentos, mecanismos e incentivos de protección financiera que contribuyan a la reducción del riesgo de desastres del sector minero energético.
		F.1.2. Promover acciones de ayuda mutua en el marco de la transferencia del riesgo, entre los actores del sector, que permitan enfrentar potenciales pérdidas en el caso de que surjan accidentes mayores u otras condiciones accidentales en el SME.
F.2. Fortalecimiento técnico y tecnológico de la infraestructura del sector para la reducción del riesgo	Crear incentivos económicos para el uso de nuevas tecnologías que promuevan la reducción del riesgo de desastres en el SME y socializarlos con el 70% de los actores del SME.	F.2.1. Promover el uso de nuevas tecnologías para la reducción del riesgo de desastres, que permitan al sector estar a la vanguardia de los retos asociados a la transformación del sector.
		F.2.2. Crear incentivos para que el sector privado implemente nuevas tecnologías que fortalezcan la competitividad de los subsectores haciendo que sus actividades sean más seguras y confiables.
F.3. Mecanismos de análisis prospectivo¹¹ del riesgo emergente en el marco de la transformación energética y la diversificación de la canasta minera del sector.	Al 2034, proponer al menos un programa de asistencia técnica con un enfoque prospectivo que permita el análisis e identificación de barreras de protección para ser implementadas en los escenarios de riesgo priorizados del sector.	F.3.1. Incentivar análisis de escenarios prospectivos que contemplen fuentes de energía renovables no convencionales, operaciones costa afuera y la diversificación de la canasta minera, que puedan causar afectaciones intensas, graves y extendidas sobre el territorio y comprometer la continuidad del negocio.

¹¹ El concepto prospectivo, se refiere a escenarios inciertos, que se pueden materializar, pero que de momento no han sido contemplados.

		F.3.2. Fomentar el uso, revisión y actualización de medidas de reducción para los escenarios de riesgo prospectivos identificados, considerando la viabilidad de los mismos.
F.4. Apuestas rentables y/o asequibles que fortalezcan la seguridad de los procesos como medida correctiva del riesgo en los subsectores.	Que al 2034 se elabore una guía técnica de seguridad de procesos para cada subsector, que contribuya a la reducción del riesgo de desastres y se socialice con al menos el 60% de las entidades que hacen parte del SME.	F.4.1. Fomentar la identificación de escenarios de riesgo, su reducción y tratamiento en los subsectores de minería, hidrocarburos y energía eléctrica.
		F.4.2. Crear incentivos que permitan la inclusión de la seguridad de procesos como instrumento para la reducción del riesgo en el SME.

7.1.7 Línea estratégica G “Implementación de nuevas tecnologías para el fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante emergencias o contingencias”

Objetivo: Consolidar la capacidad de respuesta del sector a través del fortalecimiento técnico operativo, desarrollando planes dirigidos a la actualización permanente y al uso de nuevas tecnologías que faciliten la efectiva y oportuna implementación de acciones ante situaciones de emergencia y contingencia del sector.

Alcance: Busca desarrollar planes, programas, mecanismos de formación y protocolos que fortalezcan la competencia del sector en el manejo de situaciones de emergencia, considerando mejoras tecnológicas e innovación en los procesos. En la siguiente tabla se presentan los programas, metas y acciones que hacen parte de esta línea.

Tabla 11. Programas, metas y acciones línea estratégica F

Programa	Meta	Acciones
G.1. Herramientas para fortalecer la capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia y contingencia	Desarrollar al 2030 un inventario que identifique y priorice herramientas técnico-operativas que faciliten la recuperación temprana luego de situaciones de emergencia y contingencia y estrategias para su implementación en el 60% de las entidades del SME.	G.1.1. Incentivar el uso de herramientas técnico-operativas que permitan a los subsectores una recuperación temprana ante situaciones de emergencia y contingencia derivadas de eventos de origen antrópico, tecnológico y/o natural..
		G.1.2. Promover estudios e investigaciones en temas de rehabilitación y recuperación luego de la emergencia o contingencia con miras a garantizar un rápido restablecimiento del sector para garantizar la continuidad del negocio.
G.2. Mecanismos de formación para el manejo de situaciones de emergencia que contemplen el uso de nuevas tecnologías	Desarrollar e implementar al 2034 un programa de capacitación continuada que incorpore simulaciones o simulacros para la preparación frente a emergencias y contingencias vinculando a las entidades del SME, promoviendo el uso de nuevas tecnologías.	G.2.1. Fomentar programas de formación para la preparación de emergencias y contingencias derivados de las diferentes actividades del SME, contemplando el desarrollo e implementación de nuevas herramientas tecnológicas.
		G.2.2. Incentivar el uso de nuevas tecnologías para fortalecer la recuperación ante situaciones de emergencia derivadas de eventos de origen antrópico, tecnológicos y/o

		natural.
G.3. Uso de herramientas para soportar la toma de decisiones bajo incertidumbre en el marco de la atención a emergencias y contingencias del sector	Identificar y priorizar, al menos 2 nuevas tecnologías cada cuatrienio, desarrolladas a nivel internacional que faciliten el acceso a información para soportar la toma de decisiones en emergencias y contingencias del SME, incluyendo información de los SAT.	G.3.1. Propender por herramientas tecnológicas para soportar la toma de decisiones en el marco de la atención de emergencias y contingencias en escenarios de riesgo tecnológico o Natech, contemplando información disponible de los Sistemas de Alertas Tempranas (SATs).
		G.3.2. Consolidar estrategias de toma de decisiones para soportar la ejecución de acciones de respuesta ante emergencia y contingencia por cada subsector.

7.1.8 Línea estratégica H “Mejoramiento de la competitividad del sector mediante el fortalecimiento de la gobernanza de la GRD”.

Objetivo: Desarrollar programas que promuevan la investigación y la innovación, que fortalezcan la gobernabilidad y gobernanza de la GRD en el SME mediante mecanismos que fomenten el uso de nuevas tecnologías. Esta línea busca apoyar la investigación en áreas que tienen que ver con los procesos de toma de decisiones y los mecanismos para la implementación de nuevas estrategias desde un punto de vista organizacional, jurídico, administrativo etc.

Alcance: Busca generar nuevas estrategias para una mejor GRD desde una perspectiva sistémica que integre aspectos organizacionales, jurídicos, y administrativos, buscando dar cumplimiento a las metas trazadas. En la siguiente tabla se presentan los programas, metas y acciones que hacen parte de esta línea.

Tabla 12. Programas, metas y acciones línea estratégica H

Programa	Meta	Acciones
H.1. Articulación entre entidades para abordar necesidades cambiantes relacionadas con la GRD por subsector	Consolidar al menos 1 convenio por cada subsector de carácter inter o intra sectorial para abordar necesidades cambiantes relacionadas con GRD cada cuatrienio.	H.1.1. Fortalecer competencias, mecanismos de cooperación, coordinación, articulación y funciones de las entidades del SME y externas asociadas al manejo de escenarios de accidente mayor.
		H.1.2. Reforzar la capacidad técnica, administrativa y financiera de la GRD para abordar escenarios cambiantes y/o emergentes debido a la incorporación de nuevas tecnologías.
H.2. Estrategias para el fomento de la participación sectorial frente a la GRD	Desarrollar e implementar una estrategia de socialización sobre los lineamientos técnicos de la política sectorial, que vincule a las empresas del sector y promueva un enfoque colaborativo a nivel sectorial, regional y nacional.	H.2.1. Desarrollar mecanismos para la participación sectorial frente a la GRD que contemplen espacios de interacción entre el SME, el sector privado y las entidades territoriales en el marco de un enfoque colaborativo.
		H.2.2. Fomentar la articulación entre empresas, autoridades ambientales, actores del sector y los gobiernos locales y regionales dentro de los planes de GRD.

H.3 Espacios colaborativos para fomentar la investigación aplicada e innovación en GRD	Realizar un encuentro colaborativo por lo menos una vez cada dos años, que presente los avances de investigación aplicada e innovación en GRD en los tres subsectores y que vincule actores clave del SNGRD, la academia, empresas y gremios.	H.3.1. Desarrollar mecanismos de cooperación nacionales e internacionales que impulsen los subsectores en cuanto a su competitividad y tratamiento del riesgo.
		H.3.2. Promover convenios con centros de investigación y universidades que permitan gestionar el riesgo de desastres con base en la innovación tecnológica.
		H.3.3. Fomentar incentivos técnicos y financieros a entidades y redes académicas, científicas y de investigación para el desarrollo de proyectos asociados con la GRD del SME.
H.4. Estrategias para la participación efectiva y corresponsable de los territorios en la GRD	Consolidar e implementar al menos un mecanismo de participación o formación comunitaria en áreas de influencia del sector relacionado con GRD, adicional al realizado en el año inmediatamente anterior	H.4.1 Desarrollar y promocionar herramientas de participación con la comunidad que contemplen su interacción con las instituciones del sector.
		H.4.2. Promover procesos de formación para la comunidad en aspectos relacionados con la GRD del sector, con miras a fortalecer la gestión del conocimiento frente a las actividades del sector

8. PLAN DE ACCIÓN

Para orientar el desarrollo de las acciones de cada programa se identificaron un conjunto de actividades, las cuales se obtuvieron como resultado de tres talleres que se realizaron con representantes del Min Energía, entidades adscritas, y expertos de cada subsector; las actividades fueron ajustadas, ordenadas y priorizadas para el corto plazo para dar forma al Plan de Acción.

Desde el punto de vista metodológico para la consolidación del plan de acción se tuvo en cuenta las siguientes consideraciones:

- i) El plan de acción debe tener una estructura flexible, dada la vigencia propuesta (2021-2050), que pueda adaptarse continuamente en respuesta a: los cambios en el sector, la evolución tecnológica, los cambios en los marcos normativos internacionales como el marco de SENDAI y nacionales como el PNGRD; de igual manera debe permitir incorporar ajustes derivados de los avances sectoriales en la implementación de la GRD, la disponibilidad de recursos, y las necesidades que surjan durante su implementación.
- ii) Las acciones y actividades del plan de acción deben ser suficientemente amplias; se debe garantizar que sean inclusivas y que tengan el mayor alcance posible a fin de garantizar que cada actor del sector las pueda tomar como referencia y adaptar de

acuerdo con sus necesidades, grado de desarrollo frente la GRD, prioridades y recursos disponibles.

- iii) El plan de acción debe plantearse de manera sencilla y práctica. Es importante definir metas racionales, realistas y alcanzables; con su respectivo mecanismo de medición y seguimiento.

Se determinaron tres etapas para la materialización de la política en las cuales se distribuyeron las actividades identificadas. En la **Ilustración 18** se presentan el enfoque de cada etapa.

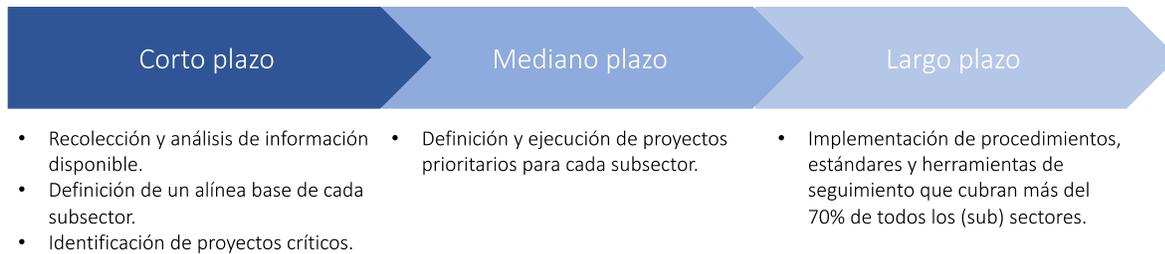


Ilustración 18. Estrategia general para la implementación de acciones de la política de GRD en el sector ME. (Fuente: elaboración propia).

- i) Etapa 1 – Corto plazo (2021-2026): Definición de línea base. Esta etapa está dirigida a sentar las bases en términos de identificación de información disponible y definición de actividades críticas, desarrollo de líneas base e instrumentos de seguimiento y monitoreo.
- ii) Etapa 2 – Mediano plazo (2027-2034): Gestión de proyectos críticos que incluye el diseño de los proyectos desde los aspectos técnicos hasta las fuentes de financiación. Adicionalmente, durante esta etapa se definirán los protocolos, y estrategias para extender la GRD a todos los subsectores.
- iii) Etapa 3 – Largo plazo (2035-2050): Implementación de acciones de GRD en el marco de la política a todos los subsectores. Estrategia para lograr que los objetivos tengan un cubrimiento suficientemente amplio.

Teniendo en cuenta la flexibilidad del plan de acción para permitir la incorporación de cambios, se dio prioridad a la definición de las acciones y actividades de corto plazo. Para el mediano y largo plazo, se identificaron y priorizaron actividades preliminares que pueden ajustarse puesto estas actividades dependen de la manera como el sector aborde las actividades corto plazo y como se avance.

Cabe mencionar que todo el Plan de Acción se construyó sobre una base conceptual que refuerza los principios fundamentales de la política; sin embargo, para el corto plazo los siguientes principios determinaron la priorización de acciones y actividades:

- la GRD debe reconocerse como un elemento esencial para mejorar la calidad y la competitividad de cada (sub) sector.
- la GRD debe convertirse en una cultura institucional y empresarial, o fortalecer la cultura ya existente
- la información, el desarrollo tecnológico y la innovación en la GRD deben estar en el centro de las decisiones;

A continuación, se presentan las actividades asociadas al periodo de corto plazo 2021-2026.

PLAN DE ACCION CORTO PLAZO 2021-2026

EJE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	ACCIÓN	ACTIVIDADES	
CONOCIMIENTO	A-Manejo de información, y evaluación del impacto y monitoreo de la gestión del conocimiento para la GRD.	A.1. Inventarios nacionales de escenarios de riesgo de origen tecnológico, radiológico y Natech por subsectores	A.1.1. Actualizar periódicamente los inventarios de escenarios de riesgo de origen tecnológico y Natech y aquellos emergentes en el marco de la transformación del sector y contemplando su vulnerabilidad ante la variabilidad y el cambio climático	Diseñar estructura de datos de los inventarios, los mecanismos de captura y valorización, y su reporte y periodicidad Generar y actualizar la información de eventos accidentales de origen tecnológico y Natech para los subsectores de minas, hidrocarburos y energía eléctrica (convencional y no convencional) Actualizar la base cartográfica de amenazas de origen natural y los mapas de riesgo tecnológico y Natech por subsector y socializarlo periódicamente con entidades competentes	
			A.1.2. Fomentar estudios básicos y específicos de escenarios actuales y prospectivos que soporten la gestión del riesgo de desastres en los subsectores de minas, energía eléctrica e hidrocarburos.	Identificar y analizar escenarios de riesgo para generación de energías renovables o de fuentes no convencionales (eólica, geotermia, solar)	
			A.2. Metodologías de análisis y evaluación del riesgo por cada subsector	A.2.1. Proponer metodologías de análisis de riesgo que contemplen los procesos de la cadena de valor en cada subsector.	Revisar y proponer metodologías de análisis de riesgo (tecnológico y Natech) pertinentes para cada subsector priorizando procesos de cadena de valor
			A.3. Sistemas de recolección, tratamiento y generación de información como soporte para el conocimiento del riesgo.	A.3.1. Consolidar sistemas de información de amenazas de origen natural, antrópico y tecnológico que pueda comprometer las actividades productivas del sector y que respondan a las necesidades de información de cada subsector para la GRD.	Analizar funciones en el SME para identificar los actores que coordinaran la gestión de información en riesgo Actualizar el inventario de infraestructura por subsector y su grado de vulnerabilidad ante escenarios de riesgo de origen natural, tecnológico, socio natural y/o antrópico
		Identificar y recopilar información de diversas fuentes como insumo para la identificación de escenarios de riesgos.			
		A.3.2 Diseñar, desarrollar, articular y promover la generación de información básica que contemple la fundamentación y aspectos teóricos sobre GRD y temáticas asociadas por cada subsector.		Identificar y articular nuevas variables a los sistemas de información del SME para que integren datos de GRD que incorporen riesgo tecnológico y NATECHla	
				A.4. Estrategias de monitoreo y	A.4.1. Proponer estrategias de monitoreo

EJE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	ACCIÓN	ACTIVIDADES	
		evaluación del nivel de avance frente el conocimiento del riesgo	sobre escenarios del riesgo para infraestructura indispensable de los tres subsectores	amenazantes que pueden afectar infraestructura indispensable Fortalecer y armonizar el reporte de eventos del SME soportado en fuentes de información existentes en los tres subsectores	
		E.1. Desarrollo de modelos y herramientas tecnológicas para comprender los diferentes procesos involucrados en la gestión del riesgo de desastres, que analice la ocurrencia de eventos críticos y promueva la modelación de sus consecuencias cuando haya lugar por subsectores	E.1.1. Desarrollar e implementar instrumentos para la modelación de escenarios y cuantificación de pérdidas por subsectores	Analizar y adaptar metodologías para la modelación de escenarios de accidente mayor y priorizados por cada uno de los subsectores	Diseñar y ejecutar procesos de formación a actores claves del SME frente a herramientas (software) computacionales para la construcción de escenarios de riesgos y modelación de escenarios de accidente mayor para cada uno de los subsectores
				E.3. Funcionalidad y pertinencia de tecnología existente como soporte para la gestión del conocimiento.	E.3.1. Fortalecer el recurso humano en cuanto al uso de nuevas tecnologías que faciliten las acciones del sector
REDUCCIÓN	B-Estrategias para el manejo y monitoreo de Información y comunicación para la reducción del riesgo	B.1. Inclusión del riesgo tecnológico/Natech en los instrumentos de planificación.	B.1.1. Implementar estrategias territoriales y sectoriales para la incorporación del riesgo tecnológico/Natech en el OT, ordenamiento ambiental y Planes de Desarrollo.	Elaborar lineamientos que orienten la incorporación del Riesgo Tecnológico del SME en planes de Ordenamiento Ambiental y Territorial.	
				Promover la aplicación de lineamientos técnicos para el OT y OA orientados a implementar mecanismos para prevenir la generación de eventos asociados al riesgo tecnológico	
			B.1.2. Desarrollar estrategias para la articulación con los instrumentos y Planes de Gestión de entidades públicas y privadas y con el trabajo a escala sectorial en un esfuerzo conjunto con el MADS, MVCT y otros actores del SNGRD.	Promover una articulación entre actores institucionales y el sector para abordar retos y roles en relación con los planes de GRD de instalaciones y proyectos del sector.	
				Elaborar lineamientos para sectores priorizados sobre análisis, evaluación de riesgos tecnológicos y Natech que se deben incorporar en los planes de gestión de las entidades públicas y privadas de acuerdo con el Decreto 2157 del DAPRE, así como las medidas de reducción generales asociadas a cada subsector.	
				Incluir análisis de riesgos en los instrumentos de planeación del sector (planes de la UPME), así como en la planeación de los proyectos (PMA, PTO). Lo anterior en armónica con los temas de adaptación al cambio climático.	

EJE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	ACCIÓN	ACTIVIDADES
		B.2. Mecanismos de intervención prospectiva y correctiva a nivel sectorial	B.2.1. Desarrollar estrategias que contemplen el manejo de información oportuna, veraz y transparente para fortalecer la intervención preventiva del riesgo en los tres subsectores	Diseñar canales de comunicación o medios digitales que permitan automatizar la información recolectada a nivel territorial y/o sectorial
				Diseñar un sistema de información georreferenciada que incluya acciones realizadas por el sector en GRD y que permita un acceso efectivo a información confiable para soportar la toma de decisiones.
		B.3. Consolidación de SAT y redes de monitoreo en áreas de influencia del SME para la reducción del riesgo	B.3.1. Análisis, identificación y priorización de SAT B.3.2. Desarrollar estrategias para el procesamiento de datos de los SAT y mecanismos para la comunicación de la información	Identificación de SAT existentes de públicos y privados alrededor de las actividades del sector
				Automatizar y homogenizar bases de datos con históricos, para nutrir el sistema de información de GRD
		B.4. Mecanismos de información y comunicación que promuevan inversiones públicas y privadas para la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al Cambio Climático	B.4.1. Consolidar alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas del SME para el desarrollo de proyectos que incorporan análisis de riesgos de desastres y estudios de adaptación al Cambio Climático. B.4.2. Identificar fuentes de financiación y desarrollo de mecanismos para la consecución de recursos para la reducción del riesgo de desastres y Cambio Climático	Establecer alianzas estratégicas con otros sectores y cooperantes internacionales que fortalezcan técnicamente acciones para la reducción de riesgos y la adaptación al cambio climático por las actividades del sector
				Identificar los principales actores y las fuentes de financiación con las que cuentan actualmente para actividades de GRD Establecer alianzas estratégicas con actores nacionales (DNP-MinHacienda-UNGRD) y cooperantes internacionales alrededor de la financiación de acciones de GRD en el SME
	F-Tecnología e innovación para la reducción del riesgo.	F.1. Desarrollo de instrumentos de protección financiera en el SME	F.1.1. Crear y fomentar instrumentos, mecanismos e incentivos de protección financiera que contribuyan a la reducción del riesgo de desastres del sector minero energético.	Identificar los mecanismos existentes de protección financiera aplicables a los subsectores del sector minero energético
				Desarrollar procesos de formación alrededor de la protección financiera y transferencia de riesgo para los diferentes actores del SME
		F.3. Mecanismos de análisis prospectivo ¹² del riesgo emergente en el marco de la transformación energética y la diversificación de la canasta minera del sector	F.3.1. Incentivar análisis de escenarios prospectivos que contemplen fuentes de energía renovables no convencionales, operaciones costa afuera y la diversificación de la canasta minera, que puedan causar	Iniciar la creación de una línea base sobre escenarios de riesgo emergentes de generación de energía de fuentes no convencionales, costa afuera y otros asociados a minería.

¹² El concepto prospectivo, se refiere a escenarios inciertos, que se pueden materializar, pero que de momento no han sido contemplados.

EJE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	ACCIÓN	ACTIVIDADES
			afectaciones intensas, graves y extendidas sobre el territorio y comprometer la continuidad del negocio..	
		F.4. Apuestas rentables y/o asequibles que fortalezcan la seguridad de los procesos como medida correctiva del riesgo en los subsectores.	F.4.1. Fomentar la identificación de escenarios de riesgo, su reducción y tratamiento en los subsectores de minería, hidrocarburos y energía eléctrica.	Recopilar de lecciones aprendidas en reducción de riesgo (medidas estructurales y no estructurales) por parte de agremiaciones y empresas de cada subsector
			F.4.2. Crear incentivos que permitan la inclusión de la seguridad de procesos como instrumento para la reducción del riesgo en el SME	Promover la creación de incentivos en diferentes niveles que movilicen al sector hacia la inclusión de seguridad de procesos.
MANEJO	C-Gestión de información, evaluación y análisis de situaciones de emergencia y contingencia.	C.1. Fortalecimiento de las capacidades operativas de las entidades que hacen parte del SME ante situaciones de emergencia y contingencia, de acuerdo con sus competencias frente este tipo de situaciones	C.1.1. Unificar y socializar acciones para la preparación y atención de emergencias.	Recopilar y sistematizar lecciones aprendidas de aplicabilidad de protocolos en el marco de planes de emergencia y contingencia por subsectores orientados a riesgo tecnológico y Natech
				Fortalecer las estrategias de capacitación en preparación y atención de emergencias mineras.
				Diseñar estrategias de capacitación en preparación para la atención de emergencias para los sectores Hidrocarburos y Energía Eléctrica
		C.2. Articulación entre entidades del sector ME y los organismos operativos del SNGRD para la respuesta a emergencias	C.2.1. Fortalecer y unificar sistemas de información y comunicación para la respuesta a emergencias	Desarrollar e implementar una plataforma donde las empresas presenten la información relacionada con la ocurrencia de eventos (Minería, Energía, Hidrocarburos)
				Definir, validar y socializar los roles de cada entidad al momento de la atención de emergencias.
				Fortalecer mecanismos de coordinación con fuerza pública para reportes in situ de las acciones cometidas por agentes al margen de la Ley que afectan las actividades del SME.
C.2.2. Implementar mecanismos para la comunicación, cooperación y coordinación intra e intersectorial ante y durante situaciones de emergencia y contingencia derivadas de las operaciones del sector en áreas de influencia	C.2.2. Implementar mecanismos para la comunicación, cooperación y coordinación intra e intersectorial ante y durante situaciones de emergencia y contingencia derivadas de las operaciones del sector en áreas de influencia	Diseñar procedimientos y protocolos para la coordinación y comunicación al momento de la atención de la emergencia		
		Llevar a cabo simulacros de emergencia subsectorial en forma coordinada con los actores locales, ambientales y del SNGRD		
				Consolidar información, protocolos y procedimientos

EJE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	ACCIÓN	ACTIVIDADES
				para la elaboración de un Plan Nacional de Emergencias Radiológicas en el marco del SNGRD
				Fortalecer el Sistema de Rescate Minero Colombiano a través de nuevas tecnologías enfocadas a la prevención de accidentes mineros y la atención segura y eficaz de dichas emergencias mineras.
		C.4. Acciones para la recuperación y reconstrucción de infraestructura del sector minero energético que puedan resultar afectadas en eventos mayores.	C.4.1. Diseñar e implementar mecanismos para la recuperación y reconstrucción de infraestructura del SME ante escenarios de riesgo de desastre.	Diseñar una metodología de evaluación de daños, pérdidas y necesidades posdesastre para escenarios de riesgo de desastre, en concordancia con el lineamiento emitido por la UNGRD
	<i>G-Implementación de nuevas tecnologías para el fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante emergencias o contingencias.</i>	G.1. Herramientas para fortalecer la capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia y contingencia	G.1.1 Incentivar el uso de herramientas técnico-operativas que permitan a los subsectores una recuperación temprana ante situaciones de emergencia y contingencia.	Fomentar el intercambio de experiencias internacionales y promover el desarrollo de protocolos para fortalecer técnicamente a los actores del sector ante situaciones de emergencia y contingencia en el marco del PNC
G.2. Mecanismos de formación para el manejo de situaciones de emergencia que contemplen el uso de nuevas tecnologías		G.2.1. Fomentar programas de formación para la preparación de emergencias y contingencias derivados de las diferentes actividades del SME, contemplando el desarrollo e implementación de nuevas herramientas tecnológicas.	Promover en las empresas del sector minero el fortalecimiento en cuanto a equipos, personal y conocimiento apropiado para la gestión de los riesgos mineros y la atención de las emergencias mineras, en cooperación con entidades como el SENA.	
GOBERNANZA	<i>D-Mecanismos, flujos de información y comunicación para mejorar la GRD en el</i>	D.1. Fortalecimiento de la gobernabilidad del Ministerio Minas y Energía y las entidades adscritas al sector.	D.1.1. Definir estrategias para el fortalecimiento de las capacidades del Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas para lograr que los actores del SME	Definir estructura y requerimientos de la plataforma para el seguimiento de la implementación de la política de GRD en el sector ME y otras acciones que en materia de GRD se adelanten

EJE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	ACCIÓN	ACTIVIDADES	
	<i>sector y monitorear su gobernabilidad y gobernanza.</i>		implementen las acciones definidas en la PGRDSME de forma eficaz, estable y legítima que faciliten el monitoreo de indicadores.	Realizar a nivel institucional la evaluación de las capacidades técnicas, administrativas y logísticas para el desarrollo de las actividades delegadas en las resoluciones 40185 y 40295 de 2020 por Min Energía al ente fiscalizador para el abordaje de las acciones en la Gestión de Riesgo de Desastres	
			D.1.2. Establecer mecanismos de cooperación entre las entidades públicas, empresas y gremios del sector para garantizar el flujo de información que soporte la toma de decisiones.	Promover estrategias de articulación entre entidades públicas y privadas para garantizar un flujo de información consolidado y georreferenciado con relación a la GRD	
				Promover entre las entidades adscritas la incorporación de las acciones de GRD de la PSGRD en los planes, programas de cada entidad y dependencia involucrada.	
		D.2. Apropiación de los procesos de GRD.	D.2.1. Fortalecer el conocimiento, capacidades y formación del Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas en temas asociados a la GRD.	Desarrollar procesos de formación recurrente dirigidos a funcionarios del Min Energía y de las adscritas en temas relacionados con la GRD	Creación y puesta en funcionamiento del Centro de Investigación en Seguridad Minera e Infraestructura Subterránea – CISMIS, cuya misión será la de construir conocimiento en relación a la gestión de los riesgos mineros, mejores prácticas y tecnologías de vanguardia para el desarrollo del sector minero y la infraestructura subterránea.
		D.3. Socialización y articulación de la Política de Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético que promueva la implementación de su Plan de Acción entre los diferentes actores del SME.	D.3.1. Proponer mecanismos de articulación, coordinación, participación y concurrencia entre los actores del SME para fortalecer la implementación de la PGRDSME.	Formular y desarrollar una estrategia de socialización y divulgación de los avances en la implementación de la política de gestión del riesgo en el sector	
			D.3.2. Establecer una instancia técnica de	Conformar una mesa técnica del SME para la GRD,	

EJE	LINEA ESTRATEGICA	PROGRAMA	ACCIÓN	ACTIVIDADES
			coordinación y articulación para dinamizar acciones de corto, mediano y largo plazo de carácter intra e interinstitucionales que fomenten el Plan de Acción de la PGRDSME.	bajo la definición de objetivos y funciones que atribuyan su rol para la implementación de la PGRD del sector.
		D.4. Percepción y comunicación social de la gestión del riesgo de desastres del sector minero energético	D.4.1. Fortalecer mecanismos de sensibilización a las comunidades en áreas de influencia de las actividades operativas del sector, en el marco de la estrategia de relacionamiento territorial del ministerio de minas y energía.	Identificar territorios con potencial afectación histórica en GRD del SME y establecer canales específicos de comunicación en el marco de las estrategias sectorial de desarrollo y relacionamiento territorial
		H.1. Articulación entre entidades para abordar necesidades cambiantes relacionadas con la GRD por subsector	H.1.1. Fortalecer competencias, mecanismos de cooperación, coordinación, articulación y funciones de las entidades del SME y externas asociadas al manejo de escenarios de accidente mayor.	Promover el intercambio experiencias con organismos internacionales en operaciones off shore
	<i>H- Mejoramiento de la competitividad del sector mediante el fortalecimiento de la gobernanza de la GRD.</i>	H.2. Estrategias para el fomento de la participación sectorial frente a la GRD	H.2.1. Desarrollar mecanismos para la participación sectorial frente a la GRD que contemplen espacios de interacción entre el SME, el sector privado y las entidades territoriales en el marco de un enfoque colaborativo.	Fomentar la participación de los tres subsectores en los Consejos departamentales o Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres en los territorios donde se desarrollan los proyectos del sector
H.2. Estrategias para el fomento de la participación sectorial frente a la GRD		H.2.1. Desarrollar mecanismos para la participación sectorial frente a la GRD que contemplen espacios de interacción entre el SME, el sector privado y las entidades territoriales en el marco de un enfoque colaborativo.	Promover la definición de roles y responsabilidades para la evaluación y seguimiento de los planes de contingencia de los PGRDPP	
H.4. Estrategias para la participación efectiva y corresponsable de los territorios en la GRD		H.4.1 Desarrollar y promocionar herramientas de participación con la comunidad que contemplen su interacción con las instituciones del sector.	Diseñar herramientas de participación comunitaria en el marco de la GRD que se articulen con la ERT en áreas de influencia de las actividades del sector	

9. COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LA POLÍTICA

9.1 Coordinación para la implementación de la Política

Para facilitar la coordinación e implementación de la política es pertinente que se cuente con una instancia técnica de articulación, discusión y seguimiento de las acciones intra e interinstitucionales del sector minero energético frente a la Gestión de Riesgo de Desastres, también puede ser un espacio consultivo que brinde asesoría técnica en la toma de decisiones estratégicas de corto, mediano y largo plazo. En consecuencia, se propone mantener el esquema de coordinación creado para la formulación de esta política, el cual consiste en la conformación de un equipo con funcionarios delegados de las entidades adscritas y dependencias técnicas del Min Energía que puedan promover el desarrollo de acciones de GRD en sus entidades o dependencias y que además sirvan como enlace para el seguimiento y evaluación de la política; adicionalmente, de manera complementaria se proponen la creación de mesas técnicas subsectoriales para facilitar el tratamiento de información específica. A continuación, se presenta el esquema propuesto para la coordinación de la política.



Ilustración 19 Propuesta esquema de coordinación Política de Gestión del Riesgo del sector Minero Energético. (Fuente: elaboración propia).

En el marco de la mesa técnica sectorial se conformarán las mesas subsectoriales y en todos los espacios se podrá convocar a otros actores de instituciones, empresas y academia. A continuación, se presenta el esquema propuesto para la coordinación de la política.

Tabla 13. Miembros mesa técnica sectorial

Entidad	Dependencia
Ministerio de Minas y Energía	Dirección de Hidrocarburos
	Dirección Energía Eléctrica
	Dirección Minería Empresarial
	Dirección Formalización Minera
	Grupo de Energías no convencional y Asuntos Nucleares
	Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales
Servicio Geológico Colombiano	Dirección de Geo-amenazas
	Dirección de Asuntos Nucleres
Agencia Nacional de Hidrocarburos	Vicepresidencia de Contratos
Agencia Nacional de Minería	Vicepresidencia de Promoción y Fomento
	Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera
Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para Zonas No Interconectadas (IPSE)	Grupo de estructuración de proyectos energéticos – IPSE
Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME)	Subdirección de Demanda
	Subdirección de Energía Eléctrica
	Subdirección de Hidrocarburos
	Subdirección de Minería
Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)	Por definir

En cuanto a las funciones que tendrá esta mesa técnica sectorial se pueden mencionar las siguientes:

- Orientar técnicamente acciones en gestión del riesgo de desastre para el sector minero energético en situaciones de emergencia, accidente mayor o desastre como en procesos de conocimiento y reducción del riesgo al interior de sus dependencias y entidades.
- Asesorar la participación de ministros, viceministros en escenarios de Puestos de Mando Unificado -PMU- o en comités nacionales de manejo de desastres, salas de crisis ante emergencias/contingencias del sector que escalen el orden nacional.
- Aportar en la construcción de conceptos y propuestas para ser incorporados en instrumentos, reglamentos, lineamientos técnicos del sector, respuestas conjuntas a requerimientos del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres -SNGRD.
- Articular y fortalecer la creación de un sistema de información sectorial en riesgo de desastres.
- Contribuir al seguimiento y evaluación del plan de acción de la Política de Gestión del Riesgo de Desastres del Sector Minero Energético.
- Retroalimentar la participación de miembros del comité en instancias de coordinación del SNGRD como comités nacionales, comisiones técnicas asesoras o con entidades territoriales (CDGRD, CMGRD)
- Brindar apoyo al comité interinstitucional de relacionamiento territorial, y demás comités de la OAAS cuando así se considere pertinente.

- Promover discusiones frente a metodologías de análisis de riesgo para los escenarios del sector

La secretaría técnica de la mesa técnica sectorial podrá estar a cargo de la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales por las funciones de coordinación en la gestión de Riesgo de Desastres expuestas en el Decreto 381 de 2012 y la Resolución 4-0 347 del 2019 ambas expedidas por el Min Energía descritas en el Capítulo 2 de este documento.

9.2 Seguimiento y monitoreo de la política

La implementación de la política requiere de un mecanismo de seguimiento continuo que permita medir, cualitativa y cuantitativamente, su evolución a través del tiempo y el impacto sobre el sector y la sociedad. Es importante mencionar que una de las primeras actividades que se desarrollará por parte del Min Energía en el marco de la implementación de la política será el diseño y puesta en marcha de mecanismos para realizar el seguimiento de la política, el cual tendrá en cuenta las metas de carácter superior y las metas definidas para los programas.

En este sentido se proponen algunos tipos de indicadores para que se consideren como parte de los elementos para realizar el seguimiento y monitoreo de la política. Al respecto, vale la pena mencionar que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) definió una metodología para el seguimiento en la implementación de políticas públicas. En esta metodología se propone que un indicador de esta naturaleza debe cumplir con los siguientes criterios:

- C: Claros, precisos o inequívocos.
- R: Relevantes y apropiados en el tema de discusión.
- E: Económicos y disponibles a un costo razonable.
- M: Medibles y abiertos a validación independiente.
- A: Adecuados y que ofrezca una base suficiente para estimar la dimensión de estudio.
- S: Sensibles y que capturen cambios en periodos cortos de tiempo.

Esta aproximación suele usarse por entidades como el DNP para seleccionar los mejores indicadores, contemplando diferentes aproximaciones en términos del tipo de análisis. En consecuencia, se contemplan los siguientes tipos de indicadores:

- i) Indicador de implementación de la política
- ii) Indicador de divulgación (reconocimiento y compromiso con la política)
- iii) Indicador de impacto (resultado de la política)

El *indicador de implementación* tiene como objetivo hacer un seguimiento a las acciones y actividades definidas por la política para cada uno de los programas. El *indicador de divulgación* es una medida de avance del proceso de divulgación y conocimiento de la política; en consecuencia, es una medida del fortalecimiento de una “cultura” de la GRD.

Por último, el *indicador de impacto* se concentra en medir el impacto que ha tenido la política en la reducción de la accidentalidad en el sector ME.

Los indicadores se evaluarán periódicamente y dependiendo de su evolución, se podrá orientar la toma de decisiones sobre cambios en las acciones o en el proceso de implementación de la política.

9.2.1 Indicadores de implementación

Los indicadores de implementación son muy valiosos para el Min Energía en la medida que permiten hacer seguimiento a la ejecución de acciones y actividades planteadas en el *plan de acción*. Estos indicadores deben reflejar el nivel de cumplimiento de las metas propuestas para los programas; sin embargo, éstos no buscan conocer el nivel de impacto en la GRD. De acuerdo con el DNP, este avance se puede medir como:

$$\text{Avance (\%)} = \frac{UD - LB}{MA} 100 \quad \text{Ec. (1)}$$

donde *UD* es el último dato obtenido, *LB* es la línea base (valores reportados por entidad) y *MA* es la meta anual. Este procedimiento se puede aplicar a cualquier otra periodicidad. Por ejemplo, en relación con la implementación del sistema de información y gestión de la información, un indicador de este tipo permitiría conocer el nivel de avance con respecto a un plan de implementación definido al inicio del proyecto.

9.2.2 Indicadores de divulgación

Una parte importante en el proceso de implementación de la política tiene que ver con el seguimiento que se debe hacer en términos de comunicación y divulgación. Estos aspectos son importantes en la medida que permiten mantener la iniciativa en el centro de las actividades del sector. Para ello es necesario una estrategia de recordación permanente. De acuerdo con lo reportado por la oficina de comunicaciones del PNUD, algunos indicadores de seguimiento a corto y mediano plazo son los siguientes:

- Implementar un método de divulgación de los avances realizados como resultado de la política (en formato de revista virtual)
- Crear y mantener actualizada una página web en donde se reporten los avances de la política y las actividades complementarias que realice el Min Energía.
- Crear y mantener un programa de redes sociales que permita divulgar los logros del sector y otros temas relevantes. Esto incluye también, conteo de vistas y reacciones positivas, y menciones por parte de líderes de opinión.
- Llevar una serie de estadísticas (publicadas a través de la página web oficial y en otros medios) sobre los avances en el sector.
- La cantidad y tipo de publicaciones logradas en medios de comunicación.

Adicionalmente, se puede hacer uso de un análisis semántico con base en información recopilada de entrevistas o encuestas en el que se revisan la manera de expresarse de la política a través de calificativos, se puede complementar con preguntas en escala de Likert que indaguen sobre el conocimiento de los objetivos, visión, ejes (estructurales y transversales), temáticas de acción y, finalmente, si cree que son adecuadas las propuestas planteadas por el comité y mesa sectorial.

9.2.3 Indicadores de impacto

Los indicadores de impacto miden el resultado de la política en términos del cambio de indicadores esenciales para la GRD. Los indicadores de impacto se dividieron entre: i) indicadores para evaluar las metas de carácter superior; e ii) indicadores complementarios que pretenden medir los resultados de las acciones y actividades en materia de GRD a nivel las industrias y regiones.

9.3 Financiación para la GRD en el sector minero energético

La Gestión del Riesgo de Desastres vista desde el sector minero energético se convierte en una estrategia de desarrollo, en el cual el principio de corresponsabilidad es el eje fundamental para reducir el riesgo de desastres, contribuyendo así, en la optimización de la competitividad, seguridad, sostenibilidad y por ende en la continuidad del negocio a largo plazo.

Teniendo como base los principales postulados de la presente política, en pro de desarrollar procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo, manejo de desastres, gobernabilidad y gobernanza del riesgo, entre otros, se hace necesario consolidar una estrategia financiera costo eficiente que contribuya a fomentar la inversión en dichos procesos con el fin de reducir al máximo las potenciales pérdidas económicas que pueda enfrentar el sector en su doble rol, como generador potencial de escenarios de riesgo tecnológico o como sector vulnerable a escenarios de origen natural, socio-natural o Natech.

Por ende, plantear una identificación de instrumentos financieros para optimizar la gestión ex - ante que permitan asegurar la disponibilidad de recursos para fortalecer la prevención, el conocimiento, la gobernanza y reducción del riesgo (Mitigación, Prospectiva y transferencia del Riesgo) y un ex post que pueda movilizar recursos una vez ocurra un evento se convierte en una prioridad de la política y sus implementadores.

Dentro de los instrumentos y fondos potenciales que pueden acudir los diferentes integrantes del sector minero energético para gestionar el riesgo de desastres se destacan:

- Los recursos de transferencias de la Nación – ingresos corrientes, otros recursos del tesoro destinados al sector, Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres,

Fondos Departamentales o Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres, los cuales a través de proyectos se pueden gestión recursos.

- Recursos provenientes Sistema General de Regalías de la Ley 2056 de 2020, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 361 de la Constitución Política, asígnese a través de la Ley de Presupuesto Bienal del Sistema General de Regalías el 2% de los ingresos corrientes, en especial para: i) Funcionamiento, operatividad y administración del Sistema y evaluación y monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación. Esta distribución estará a cargo de la Comisión Rectora, ii) Fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos; conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; e incentivo a la exploración y a la producción. Esta distribución estará a cargo del Ministerio de Minas y Energía.
- Los aportes del presupuesto general de cada institución que se le asignen a la gestión del riesgo de desastres.
- Recursos de capital de cada entidad perteneciente al sector minero energético.
- Gestión de aportes y recursos públicos o privados que desde el sector se puedan canalizar para la gestión del riesgo de desastres.
- Gestión de aportes y recursos provenientes de entidades cooperantes de carácter nacional o internacional.
- Gestión de aportes a través de los fondos especiales como:
 - FAZNI, Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas –FAER, Fondo Especial Cuota de Fomento,
 - FOES; Fondo de Energía Social –
 - Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos sector eléctrico y gas.
 - Fondo Especial Zonas de Frontera,
 - FENOGE, Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía
 - Fondo Rotatorio del Ministerio de Minas y Energía.

Dado que la gestión el riesgo de desastres es un elemento estructural para el funcionamiento del sector, dichos fondos, dada su naturaleza pueden aportar o destinar recursos especialmente para los procesos de prevención y conocimiento del riesgo de desastres del sector.

- FCTI – Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación
- Gestión de recursos a través de las Tasas y derechos administrativos.
- De recursos provenientes de crédito interno o externo.
- Estrategia Nacional de Financiamiento Climático y de un portafolio de proyectos en cambio climático priorizados para financiación.
- Programa de beneficios tributarios para CTel (ha financiado 789 iniciativas de innovación y desarrollo desde 2015).

- Gestión de recursos a través del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI)
- Gestión de recursos a través “Programa Colombia Científica, fomento y fortalecimiento de estrategias como la política de parques científicos, tecnológicos y de innovación para el sector.”
- Recursos provenientes de las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica y otras, a través de financiación de proyectos en gestión del riesgo de desastres para el sector
- Gestión de Crédito contingente para el sector.

Los recursos gestionados se orientarán, asignarán y ejecutarán con base en las directrices que establezca en el marco de las acciones de plan de acción de esta política, y con las previsiones especiales que contemplen los planes de acción específicos de cada entidad perteneciente al sector.

REFERENCIAS

- ANH. (2018). *Plan Trabajo de Seguridad y Salud en el Trabajo*. Agencia Nacional de Hidrocarburos. Obtenido de <https://www.anh.gov.co/la-anh/sobre-la-anh/planes/Planes/Plan%20de%20Trabajo%20de%20Seguridad%20y%20Salud%20en%20el%20Trabajo%202018.pdf>
- ANM. (2013). *Protocolo para la atención de emergencias mineras*. Estación de Seguridad y Salvamento Minero de Jamundí (Valle del Cauca).
- ANM. (2020). "Lecciones aprendidas" para evitar accidentes mineros en Colombia. Obtenido de <https://www.anm.gov.co/?q=anm-publica-lecciones-aprendidas-para-evitar-accidentes-mineros-en-colombia>
- ANM. (2020). *Lecciones Aprendidas*. Obtenido de <https://www.anm.gov.co/?q=lecciones-aprendidas>
- ANM. (s.f.). *Grupo de Seguridad y Salvamento Minero*. Obtenido de <https://www.anm.gov.co/?q=content/grupo-de-seguridad-y-salvamento-minero->
- ARL Sura. (s.f.). *Glosario ARL*. Recuperado el 20 de Junio de 2020, de <https://www.arlsura.com/index.php/glosario-arl>
- Carreño, M., Cardona, O., & Barbat, A. (2007). A disaster risk management performance index. *Natural Hazards*, 41, 1-20. doi:<https://doi.org/10.1007/s11069-006-9008-y>
- Casal, J., Montiel, H., Planas, E., & Vilchez, J. (1999). *Análisis de riesgo en instalaciones industriales*. Barcelona: UPC.
- CREG. (2019). *Metodología de Administración del Riesgo*. Bogotá: Comisión de Regulación de Energía y Gas.
- Crowl, D. A., & Louvar, J. F. (2002). *Chemical Process Safety - Fundamentals with applications*. Prentice Hall International Series in Physical and Chemical Engineering Sciences.
- Cruz, A. M., & Suarez-Paba, M. C. (2019). Advances in Natech research: An overview. *Progress in Disaster Science*, 1, 100013. doi:<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.pdisas.2019.100013>
- DNP. (2014). *Guía Metodológica para el Seguimiento y Evaluación a Políticas Públicas*. Sinergia.
- IPSE. (2014). *Programa para el Manejo Integral del Riesgo. Gestión de Riesgos Administrativos*.
- Lavell, A. (2007). *Apuntes para una reflexión institucional en países de la Subregión Andina sobre el enfoque de la Gestión del Riesgo*. Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina (PREDECAN). Obtenido de <http://www.comunidadandina.org/predecan/doc/r1/docAllan2.pdf>
- Ley 1523. (24 de Abril de 2012). Diario Oficial. Colombia: Congreso de Colombia.

- Lizardo Narváez, A. L. (2009). *La Gestión del Riesgo de Desastres: Un enfoque basado en procesos*. Lima.
- Ministerio del Trabajo . (2021). *Decreto 1347*. Bogotá.
- MME - PNUD . (2020). *Cartilla Modulo 2 ¿Qué sabemos sobre la gobernanza del riesgo en el sector minero energetico?* Bogotá .
- MME - PNUD . (2021). *Cartila Módulo 2. ¿Qué sabemos sobre la gobernanza del riesgo en el sector minero energético?* Bogotá.
- MME. (2018). *Plan integral de gestión del cambio climático para el sector minero--energético - PIGCCme*. Bogotá.
- OIEA. (2018). *Preparación y respuesta para casos de emergencia nuclear o radiológica-Requisitos de Seguridad Generales N° GSR Part 7*. Viena: ORGANISMO INTERNACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA.
- Resolución 207. (26 de Abril de 2018). Director General UPME. Colombia: Unidad de Planeación Minero Energética .
- Showalter, P. S., & Myers, M. F. (1994). Natural Disasters in the United States as Release Agents of Oil, Chemicals, or Radiological Materials Between 1980-1989: Analysis and Recommendations. *Risk Analysis*, 14(2), 169-182. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1539-6>
- Suárez-Paba, M. C., Cruz, A. M., & Muñoz, F. (2020). Emerging Natech risk management in Colombia: A survey of governmental organizations. *Safety Science*, 104777.
- UNAL Sede Medellín. (2018). *Estudio: Herramienta para la valoración y priorización de medidas de adaptación al cambio climático*. Obtenido de <https://www1.upme.gov.co/simco/Paginas/Estudio-Herramienta-para-la-valoracion-de-medidas-adaptacion-al-cambio-climatico.aspx>
- UNGA. (2016). *Recommendations of the Open-ended Intergovernmental Expert Working Group on Indicators and Terminology relating to Disaster Risk Reduction*. Ginebra: United Nations General Assembly.
- UNGRD. (2013). *Resolución 1770*. Bogotá: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
- UNGRD. (2017). *Tercer Informe Seguimiento y Evaluación - Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2025*. Bogotá: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
- UNGRD. (2017). *Terminología sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Fenómenos Amenazantes*. Bogotá: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
- UNGRD. (2018). *Lo que usted debe saber sobre riesgo tecnológico*. Bogotá: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre.

- UNGRD. (19 de Julio de 2019). *Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*. Obtenido de Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres:
<http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/marcoestrategico>
- UNGRD. (2020). *Guía para la integración de la Gestión del Riesgo de Desastres en los Planes de Desarrollo Territorial 2020 -2023*. Guía , Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, Cundinamarca , Bogotá . Obtenido de
https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/28765/Guia_IntegracionGRD_PDT_2020.pdf?sequence=6&isAllowed=y
- UNGRD. (2020). *Octavo Informe Seguimiento y Evaluación - Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2025*. Bogotá: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
- UNISDR. (2009). *Terminología sobre reducción del riesgo de desastre*. Ginebra: Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de Naciones Unidas.
- UPME . (2019). *Guía para la Incorporación de la Dimensión Minero Energética en el Ordenamiento Territorial Municipal*. Bogotá: No Aplica .
- UPME. (2015). *Programa para la Gestión Integral del Riesgo*. Unidad de Planeación Minero Energética: Bogotá.