

2023



DIAGNÓSTICO SECTORIAL

Bogotá, D.C.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

INSTITUTO DISTRITAL DE
GESTIÓN DE RIESGOS
Y CAMBIO CLIMÁTICO

BOGOTÁ

DIAGNÓSTICO SECTORIAL-IDIGER

Final

Teniendo en cuenta que la misionalidad del IDIGER atiende a lo establecido en el artículo 2 de 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*”, el accionar de la entidad se aborda a través de tres procesos:

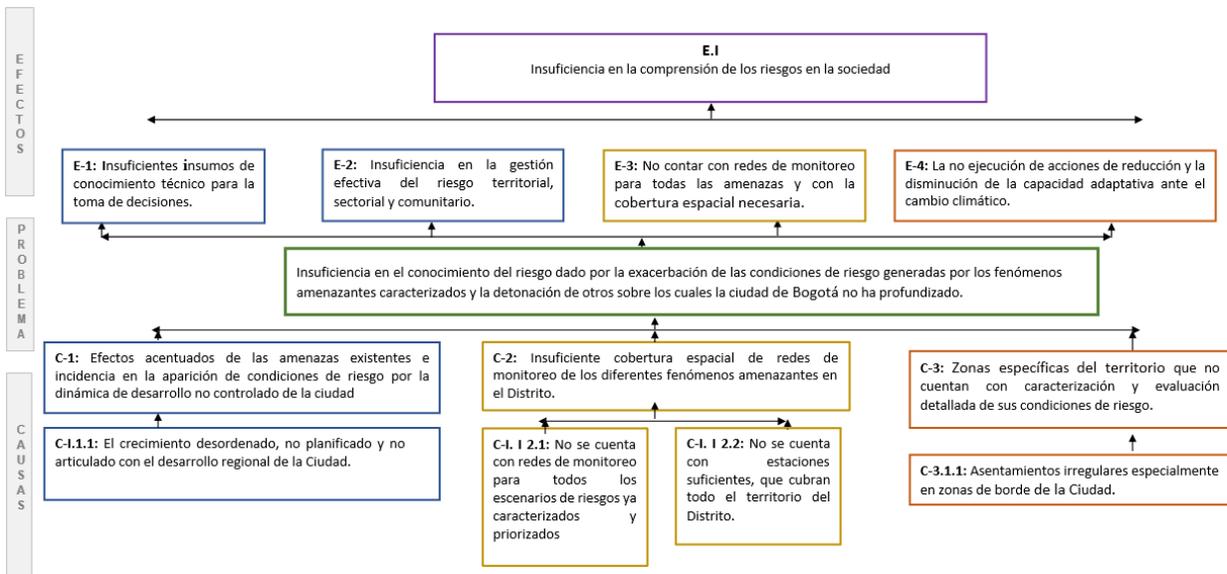
1. Conocimiento del riesgo.
2. Reducción del Riesgo, y
3. Manejo de Desastres.

1. PROBLEMA 1.

a. DENOMINACIÓN DEL PROBLEMA 1

Insuficiencia en el conocimiento del riesgo dado por la exacerbación de las condiciones generadas por los fenómenos amenazantes caracterizados y la detonación de otros sobre los cuales la ciudad de Bogotá no ha profundizado.

Gráfica 1: ÁRBOL DE PROBLEMA 1



Fuente: Elaboración propia IDIGER, 11-09-2023.

b. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La ciudad ha desarrollado acciones tendientes al conocimiento del riesgo en la ciudad, que soportan la toma de decisiones y las acciones oportunas de reducción del riesgo y manejo de emergencias. Sin embargo, los efectos de la pandemia, el rezago normativo de un ordenamiento territorial articulado con el ambiental, aunado a los efectos de las condiciones físico-climáticas del territorio, han exacerbado las condiciones de riesgo generadas por los fenómenos amenazantes caracterizados y detonado otros sobre los cuales la ciudad no había profundizado, conllevando a una constante necesidad de avanzar en el fortalecimiento de los diferentes componentes del conocimiento del riesgo, que son la base para apalancar las acciones de reducción, aumentar la capacidad adaptativa, que propendan por la comprensión de los riesgos en la sociedad y la gestión de los mismos a un nivel territorial, sectorial y comunitario.

Es importante resaltar que se han realizado 548 estudios detallados desde el año de 1985 al 31 de julio de 2023, de los cuales 60 fueron elaborados con anterioridad al año 1994 y no tienen el alcance de estudios por escenarios. De 1995 al 2021, se han realizado 484 estudios, de los cuales 259 han tenido alcances de evaluaciones básicas, generales, orientación de monitoreo, gestión distrital de riesgos, etc., mientras 225 corresponden a estudios de riesgo que llegan a la definición de alternativas de mitigabilidad y diseños de obra. Por otro lado, entre los años de 2016-2022 para la formulación del POT, se realizaron siete (7) estudios básicos y en lo que va corrido de 2023, se están ejecutando cuatro (4) estudios complementarios. Sumado a lo anterior, a partir de los diseños se han materializado más de 240 obras de mitigación o reducción de riesgo, que han beneficiado a más de 120.000 familias de las localidades de ladera de Bogotá.

También en los últimos 4 años se generaron 2916 reportes de condiciones hidrometeorológicas, 2744 mapas de distribución de lluvias, 37 Boletines quincenales y 20 mensual, 2793 actualizaciones del pronóstico del tiempo a un horizonte de 24 horas, se mantiene 8 aplicativos y 4 micrositios disponibles en el visor SAB actualizados en tiempo cuasi-real y publicada en el sitio web <https://www.sire.gov.co/web/sab>. Por otro lado, desde junio del 2020 a junio del 2023 se han emitido un total de 18. 241 documentos técnicos que abarcan las temáticas de: legalización y regularización, planes parciales, revisión de estudios particulares para licencias urbanísticas, conceptos de actualización, amenaza ruina dentro de actuaciones administrativas y procesos policivos, pronunciamientos para el desarrollo de proyectos públicos, certificaciones de amenaza y/o riesgo, diagnósticos técnicos.

Por lo anterior, se evidencia el avance en la generación de instrumentos y acciones para fortalecer el conocimiento del riesgo, con la expansión de la ciudad de forma desordenada especialmente en las zonas de borde como las “localidades ubicadas al suroccidente de la ciudad, [entre las que tenemos] Ciudad Bolívar, Usme, Bosa y Kennedy donde más del 50% de los desarrollos existentes son de origen informal. Sin embargo esta condición es palpable en las otras localidades periféricas como Usaquén, Chapinero, Santafé, San Cristóbal, Fontibón, Engativá y Suba.”(Melo, 2018, p.42). Estos desarrollos informales tienen condiciones de vulnerabilidad altas, por los terrenos en los que se emplazan, el tipo de material de construcción y la condición económica de sus habitantes.

c. CAUSAS DEL PROBLEMA

- Efectos acentuados de las amenazas existentes e incidencia en la aparición de condiciones de riesgo por la dinámica de desarrollo no controlado de la ciudad.

- Insuficiente cobertura espacial de redes de monitoreo de los diferentes fenómenos amenazantes en el Distrito.
- Zonas específicas del territorio que no cuentan con caracterización y evaluación detallada de sus condiciones de riesgo.

d. CONSECUENCIAS DEL PROBLEMA

- Insuficientes insumos de conocimiento técnico para la toma de decisiones.
- Insuficiencia en la gestión efectiva del riesgo territorial, sectorial y comunitario.
- No contar con redes de monitoreo para todas las amenazas y con la cobertura espacial necesaria.
- La no ejecución de acciones de reducción y la disminución de la capacidad adaptativa ante el cambio climático.

e. LOCALIZACIÓN DEL PROBLEMA

Bogotá D.C

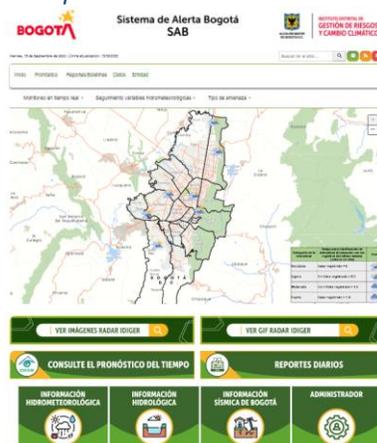
f. POBLACION AFECTADA

La población objeto de intervención corresponde a la totalidad de los bogotanos, aproximadamente 7.968.095 (Proyección Dane 2023), teniendo en cuenta que la gestión de conocimiento del riesgo se realiza en la totalidad del territorio.

g. INDICADORES

- Documentos técnicos Oficiales- Sistema de Información para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático –SIRE Sistemas de alerta en operación. Medido a través de: Número. Meta: 1 Sistema. Tipo de fuente: Informe

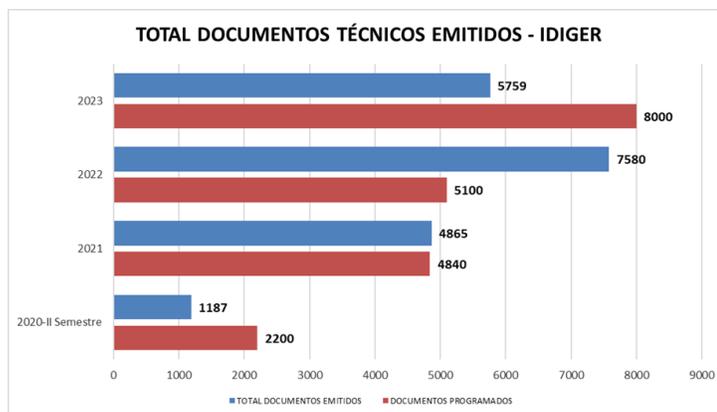
Gráfica 2: *Aplicativo Sistema de Alerta Bogotá*



Fuente: elaboración propia IDIGER, 11-09-2023.

- Avance de actualización de los componentes del Sistema de Información para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático - SIRE. Medido a través de: Porcentaje. Meta: 100. Tipo de fuente: Informe

Gráfica 3: *Total de documentos técnicos emitido a Agosto 31-2023*

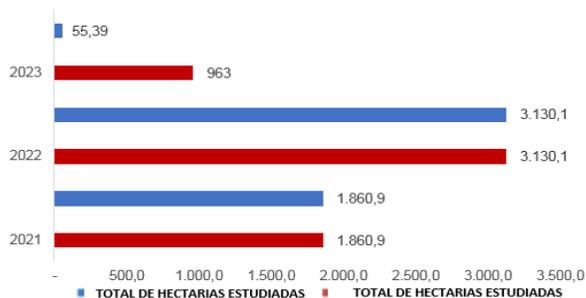


Fuente: elaboración propia IDIGER, 11-09-2023.

- Hectáreas con Estudios Detallados de Amenaza y Riesgo. Medido a través de: Número. Meta: 7.500 Ha. Tipo de fuente: Informe

Gráfica 4: Hectáreas estudiadas 2021-2023

Hectáreas con estudios detallados de amenaza y riesgo



Fuente: Elaboración propia IDIGER, 11-09-2023.

h. PRIORIDADES DE INTERVENCIÓN

Las principales prioridades de intervención que la administración siguiente deba tener en cuenta, son:

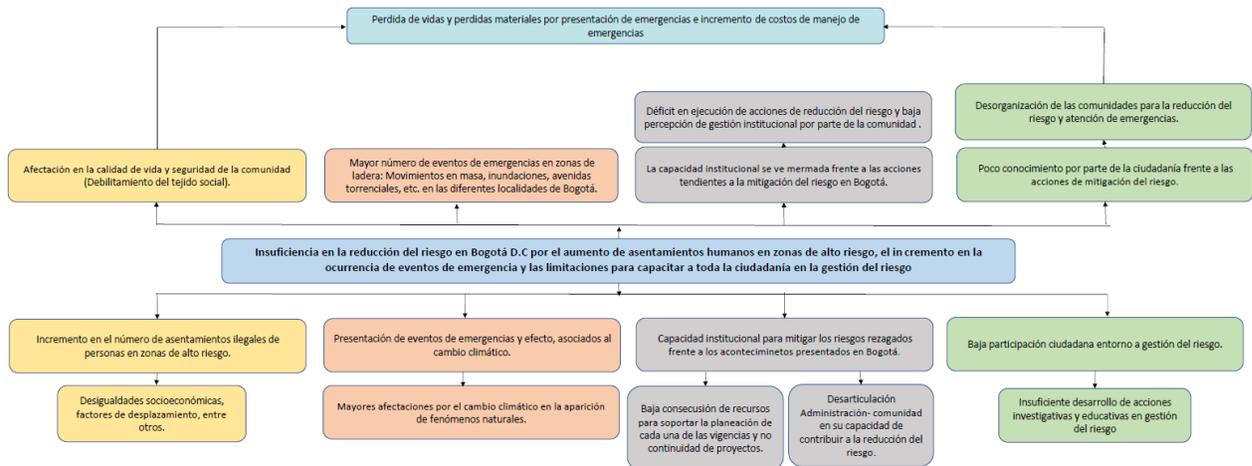
- Estudiar 6.234 Ha por movimientos en masa, 55 cuencas por avenidas torrenciales y 5 cuencas por inundación.
- Generar continuamente información de riesgo para la gestión de proyectos por parte de entidades públicas y privadas; así como emitir Conceptos para la Planificación Territorial -CPT, de acuerdo a proyecciones de ciudad.
- Continuar con la ampliación de la red hidrometeorológica de monitoreo y la red de acelerógrafos, con la instalación de nuevas estaciones, así como diseñar e implementar las redes de monitoreo para los fenómenos amenazantes ya priorizados y caracterizados en el Distrito Capital.
- Continuar con el levantamiento y análisis de información detallada a nivel local, de los Escenarios de Riesgos, sumado al análisis de nuevos fenómenos amenazantes.
- Evaluar condiciones de riesgo inminente, que permitan generar recomendaciones tendientes a proteger la vida de los ciudadanos, los bienes e infraestructura.

2. PROBLEMA 2

a. DENOMINACIÓN DEL PROBLEMA 2

Insuficiencia en la reducción del riesgo en Bogotá D.C por el aumento de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo, el incremento en la ocurrencia de eventos de emergencia y las limitaciones para capacitar a toda la ciudadanía en la gestión del riesgo.

Gráfica 5: ÁRBOL DE PROBLEMA 2



Fuente: Elaboración propia IDIGER, 14-09-2023.

b. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La Ley 1523 de 2012 es la norma macro de orden nacional para la formulación de estrategias, acciones y mecanismos de seguimiento para caracterizar el conocimiento, la reducción del riesgo y el manejo de desastres, con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población. Se han establecido diferentes escenarios de riesgos en el Distrito Capital que buscan ser atendidos desde acciones prospectivas (construcción de obras de mitigación e implementación de medidas basadas en la naturaleza, reubicación de familias en condición de alto riesgo, fortalecimiento de la política de gestión del riesgo a nivel local y sectorial, participación comunitaria, entre otras), para establecer mecanismos de sensibilización, preparación y respuesta ante emergencias.

No obstante, en la presente administración, el IDIGER ha visto como algunos factores externos a su gestión representan importantes desafíos para administrar eficazmente la gestión del riesgo; una de estas problemáticas de ciudad se encuentra asociada con la *UBICACIÓN DE FAMILIAS EN ZONAS CATALOGADAS COMO ALTO RIESGO*. No es un secreto que las zonas periféricas de la ciudad se ven fuertemente afectadas por las intervenciones de carácter antrópico, las cuales se consolidan por lo general sin contar con las medidas de seguridad suficientes para garantizar que el terreno sea estable. Sectores de la ciudad como Bella Flor y Villas del Progreso en Ciudad Bolívar, Santa Cecilia Alta y Delicias del Carmen en Usaquén, entre muchos otros, son polígonos con altos índices de ocupación informal a pesar de que el IDIGER ha implementado en el pasado, acciones para lograr la recuperación efectiva de estos espacios y ha recomendado a las autoridades locales un mayor ejercicio de inspección, vigilancia y control de su territorio.

En otras zonas urbanas de la ciudad, el IDIGER viene adelantando la realización de estudios detallados para verificar la situación de riesgo e impartir las debidas recomendaciones que salvaguarden la vida e integridad de sus habitantes, entre ellas, la recomendación para el reasentamiento de familias según lo dispuesto en el Decreto Distrital 330 de 2020; para el período comprendido entre 2018 y 2023 (a corte 31 de agosto), el número de procesos de reasentamiento adelantados por la administración es de 274 predios adquiridos y 338 familias beneficiadas. La densificación de sectores con alto potencial de riesgo hace que las familias recomendadas a este Programa Distrital aumente, lo que implica mayor demanda de recursos institucionales para solventar esta problemática,

Por otra parte, es importante destacar que de las 39.406 Ha que cubren el área urbana del Distrito Capital, el 3.2% se encuentra en zonas con cobertura de amenaza alta por movimientos en masa (1269 ha), el 17.4% corresponde a zonas con amenaza media por movimientos en masa (6865 ha) y el restante 79.4% corresponde a zonas con amenaza baja (31272 ha). Las zonas con amenaza alta y media se encuentran principalmente en las localidades de: Usaquén, Suba, Santa Fé, Candelaria San Cristóbal, Usme, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar, en las cuales el IDIGER viene haciendo acciones de monitoreo preventivo en cerca de 251 sitios inestables para determinar situaciones de riesgo que puedan ser mitigadas y la realización de 22 obras civiles entregadas y 7 en ejecución, en el período comprendido entre el 2018 y 2023 (con corte al 31 de agosto) donde se han visto beneficiadas 12.779 familias aproximadamente. Si bien es cierto esta cifra de beneficiarios cumplió la meta proyectada, también lo es, que no se tiene el consolidado de todas las zonas monitoreadas de alto riesgo que permita mitigar el riesgo en la ciudad. Por causa de la acción climática y del deterioro causado por el hombre, se ha venido presentando otra problemática relacionada con el *AUMENTO EN EL NÚMERO E INTENSIDAD DE LOS EVENTOS DE EMERGENCIAS*, especialmente en zonas de ladera. Su atención oportuna requiere una alta disponibilidad de recursos humanos y económicos, para lograr la disminución en el impacto de estos factores que permiten inferir que el riesgo es cambiante de acuerdo con las condiciones naturales del terreno y el cambio climático y de igual manera el número de afectados o beneficiados esta correlacionado con la ocurrencia de eventos y desastres.

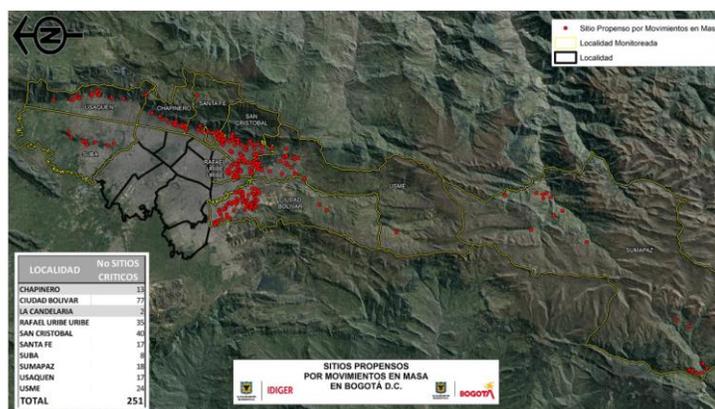


Figura 1: Puntos críticos por movimientos en masa en la ciudad.

Fuente: Tomado de <https://www.idiger.gov.co/rmovmasa>

Una tercera problemática a la que nos vemos abocados radica en la capacitación en gestión del riesgo a la ciudadanía. Si bien los equipos misionales del IDIGER adelantan esfuerzos para llevar la capacitación a ciertos sectores de la población, (líderes y gestores comunitarios, representantes sociales y comunitarios ante los Consejos Locales de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, entre otros, no obstante, la oferta de conocimiento debe llegar a toda la población, dado que la gestión del riesgo es de interés general, ya que la responsabilidad de su implementación es de todos los habitantes del territorio según reza el artículo 2 de la Ley 1523 de 2012. Por lo tanto, es menester el aumento de los recursos destinados a este tema, para que las autoridades, entidades y la ciudadanía en general tengan las bases suficientes para abordar sus procesos de gestión del riesgo con eficacia.

En atención a la búsqueda de la mitigación de estas problemáticas, se requiere el fortalecimiento de acciones encaminadas a la prevención y preparación ante la emergencia; como la reubicación de familias, adecuación, mantenimiento y construcción de obras de mitigación, así como el fortalecimiento de la gobernanza local por medio de la promoción de la participación ciudadana y la articulación social, sectorial e institucional, desarrollo de actividades educativas encaminadas a la reducción del riesgo en garantía de preservar la vida de la comunidad de Bogotá D.C.

c. CAUSAS DEL PROBLEMA

- Incremento en el número de asentamientos ilegales de personas en zonas de alto riesgo.
- Mayor incidencia por las condiciones del cambio climático en la presencia de fenómenos naturales.
- Acciones insuficientes para avanzar en la reducción del riesgo.
- Baja participación ciudadana entorno a la Gestión del riesgo.

d. CONSECUENCIAS DEL PROBLEMA

- Afectación en la calidad de vida y seguridad de la comunidad.
- Incremento de eventos de emergencias en Bogotá D.C.
- Mayor demanda de recursos para atender las emergencias.
- Poco conocimiento por parte de la ciudadanía frente a las acciones de reducción del riesgo.
- Pérdida de vidas.

e. LOCALIZACIÓN DEL PROBLEMA

Bogotá D.C.

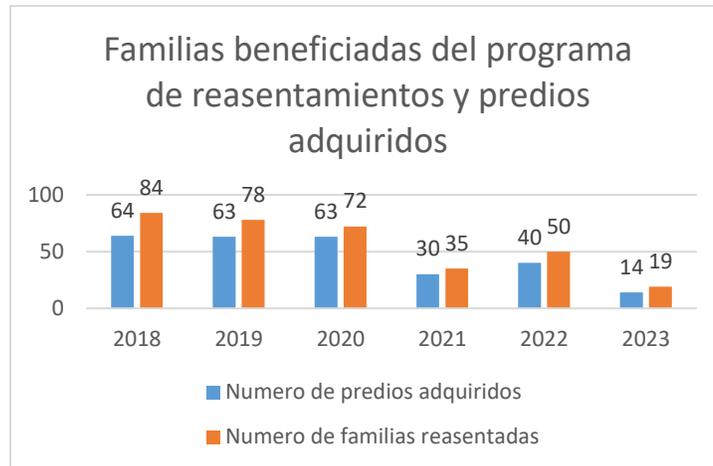
f. POBLACIÓN AFECTADA

La población afectada corresponde a la totalidad de la ciudadanía bogotana, ya que las acciones prospectivas se realizan en todo el territorio.

g. INDICADORES

- Número de familias protegidas / Número de familias programadas

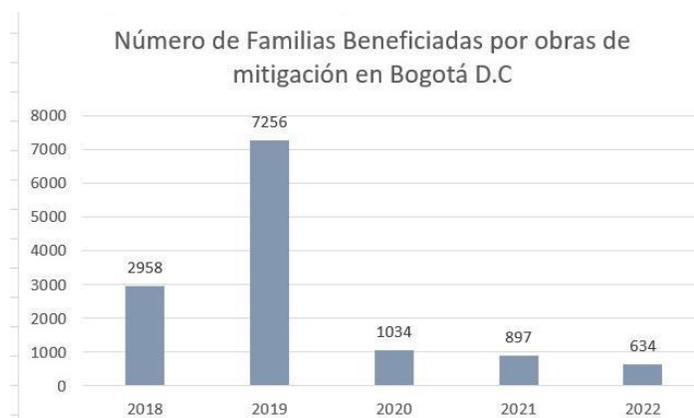
Gráfica 6: Familias protegidas



Fuente: Elaboración propia IDIGER, 15-09-2023.

- Número de obras ejecutadas / Número de obras programadas

Gráfica 6: Familias beneficiadas



Fuente: Elaboración propia IDIGER, 15-09-2023.

- Número de acciones de transferencia de conocimiento en gestión del riesgo ejecutadas/ Número de acciones de conocimiento en gestión del riesgo programadas

h. PRIORIDADES DE INTERVENCIÓN

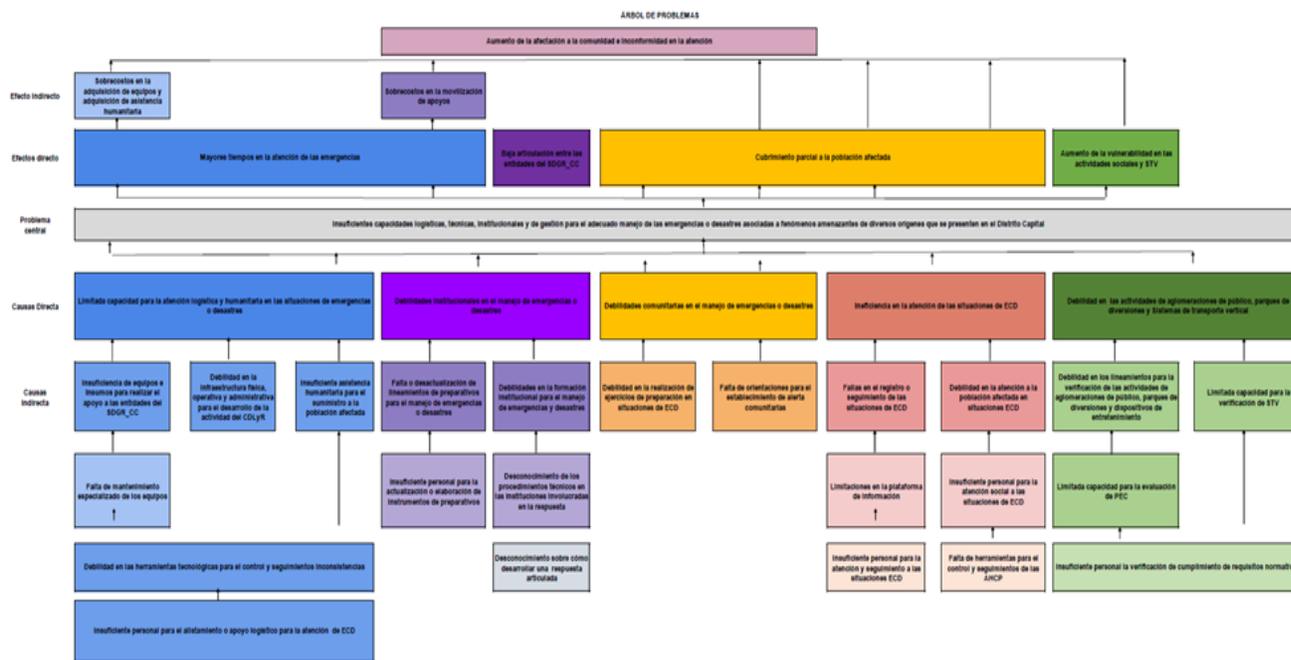
- Continuar con la identificación, priorización y ejecución de obras de mitigación en las localidades de la ciudad.
- Aplicación de acciones para salvaguardar la vida de las familias ubicadas en zonas de riesgo no mitigable por medio del reasentamiento.
- Fortalecimiento de la gestión del riesgo a través de los Consejos Locales de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.
- Fortalecimiento de la gestión del riesgo por medio de acciones educativas.

3. PROBLEMA 3

a. DENOMINACIÓN DEL PROBLEMA 3

Insuficientes capacidades logísticas, técnicas, institucionales y de gestión para el adecuado manejo de las emergencias o desastres asociadas a fenómenos amenazantes de diversos orígenes que se presenten.

Gráfica 7: ÁRBOL DE PROBLEMA 3



Fuente: Elaboración propia IDIGER, 11-09-2023.

b. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Teniendo en cuenta la probabilidad de que se presenten emergencias, calamidades o desastres, debido a la diversidad de fenómenos amenazantes tales como avenidas torrenciales, inundación y movimientos en masa que cuando se presentan, generan situaciones que afectan a la población asentada o vecina de los sectores donde están expuestas a estas amenazas, de igual forma, se presentan fenómenos climáticos como vendavales, granizadas, tormentas, que afectan cualquier zona del Distrito Capital, incendios forestales que pueden afectar a la población aledaña y al ecosistema, hay riesgos por fenómenos de origen tecnológico que se puede asociar a zonas donde se desarrollan actividades comerciales e industriales, riesgos asociados a actividades propias del desarrollo como las de construcción, aglomeraciones de público, parques de diversiones o dispositivos de entretenimiento, el uso de sistemas de transporte vertical y en general circunstancias que pueden alterar el orden.

En concordancia con lo anterior, durante el periodo comprendido entre el 1 de julio del año 2020 y el 30 de junio del año 2023 un total de 10.610¹ familias compuestas por 28.668 adultos y 12.036 menores que fueron afectadas por la emergencia debido a eventos naturales socio naturales tecnológicos biológicos y humanos entre

¹ Información tomada de la bitácora de Emergencias SIRE -Reporte Afectaciones por localidad, fecha del reporte:10/09/2023 01:09 pm

otros esto significó que en Bogotá para este periodo de tiempo se atendieran 55.944² eventos a través de la Central de Información y Telecomunicaciones (CITEL) del IDIGER; la atención de estos eventos de emergencia requirió la asistencia logística y humanitaria por parte de la entidad, en la se realizó el apoyo a las entidades del SDGR-CC con equipos especializados y se realizó la entrega de ayudas humanitarias tanto pecuniarias como en especie a la población afectada.

c. CAUSAS DEL PROBLEMA

- Limitada capacidad para la atención logística y humanitaria en las situaciones de emergencias, calamidades o desastres (ECD)
 - Insuficiencia de equipos e insumos para realizar el apoyo a las entidades del SDGR_CC
 - Debilidad en la infraestructura física, operativa y administrativa para el desarrollo de la actividad del CDLyR
 - Insuficiente asistencia humanitaria para el suministro a la población afectada
- Debilidades institucionales en el manejo de emergencias, calamidades o desastres
 - Falta o desactualización de lineamientos de preparativos para el manejo de emergencias o desastres
 - Debilidades en la formación institucional para el manejo de emergencias y desastres
- Debilidades comunitarias en el manejo de emergencias, calamidades o desastres
 - Debilidad en la realización de ejercicios de preparación en situaciones de ECD
 - Falta de orientaciones para el establecimiento de alerta comunitarias
- Ineficiencia en la atención de las situaciones de emergencias, calamidades o desastres
 - Fallas en el registro o seguimiento de las situaciones de ECD
 - Debilidad en la atención a la población afectada en situaciones ECD
- Debilidad en las actividades de aglomeraciones de público, parques de diversiones y Sistemas de transporte vertical
 - Debilidad en los lineamientos para la verificación de las actividades de aglomeraciones de público, parques de diversiones y dispositivos de entretenimiento
 - Limitada capacidad para la verificación de STV

d. CONSECUENCIAS DEL PROBLEMA

- Mayores tiempos en la atención de las emergencias
 - Sobrecostos en la adquisición de equipos y adquisición de asistencia humanitaria
- Baja articulación entre las entidades del SDGR_CC
 - Sobrecostos en la movilización de apoyos
- Cubrimiento parcial a la población afectada
 - Aumento de la afectación a la comunidad e inconformidad en la atención
- Aumento de la vulnerabilidad en las actividades sociales y STV
 - Aumento de la afectación a la comunidad e inconformidad en la atención

e. LOCALIZACIÓN DEL PROBLEMA

Bogotá D.C.

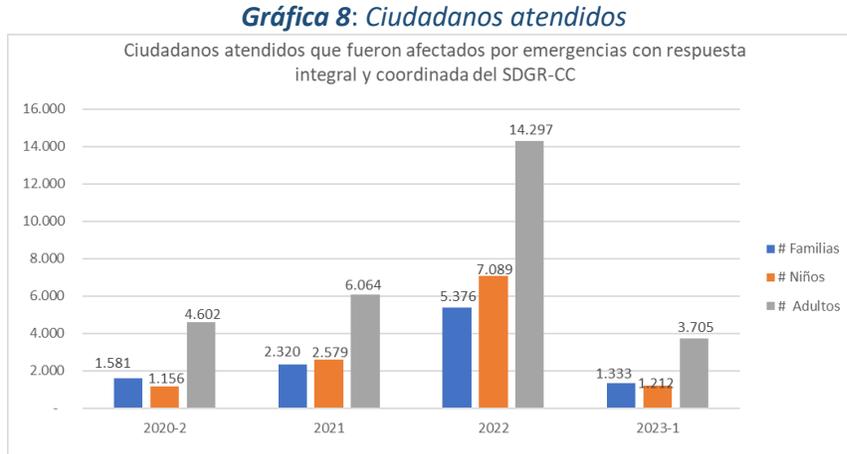
f. POBLACIÓN AFECTADA

La población objeto de intervención corresponde a la totalidad de los bogotanos, aproximadamente 7.968.095 (Proyección Dane 2023), teniendo en cuenta que las situaciones de emergencias, calamidades o desastres pueden llegar a afectar a toda la población del Distrito Capital teniendo en cuenta el origen de la amenaza y el tipo de evento que se presente.

² Ídem

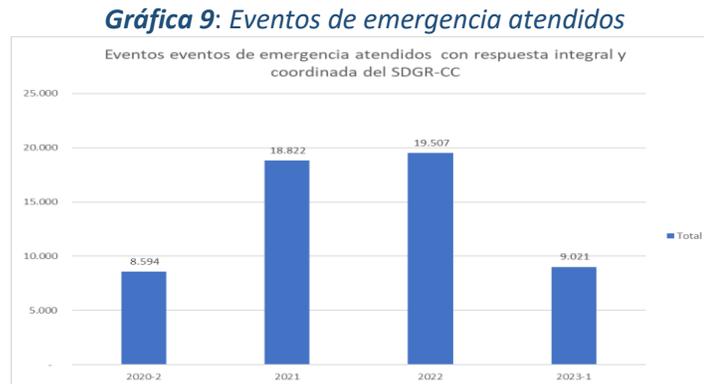
g. INDICADORES

- IP: # de ciudadanos atendidos que fueron afectados por emergencias con respuesta integral y coordinada del SDGR-CC



Fuente: Elaboración propia IDIGER, 11-09-2023.

- IS: # eventos de emergencia atendidos con respuesta integral y coordinada del SDGR-CC



Fuente: Elaboración propia IDIGER, 11-09-2023.

h. PRIORIDADES DE INTERVENCIÓN

- Robustecer la capacidad logística a través el aprovisionamiento de equipos, herramientas, asistencia humanitaria y aseguramiento del funcionamiento del Centro Distrital Logístico y de Reserva para el apoyo al SDGR-CC para la atención de emergencias o desastres que se presenten en el Distrito Capital.
- Fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias mediante el diseño de instrumentos y la realización de acciones de preparación para el manejo de emergencias y desastres.
- Optimizar las capacidades de respuesta para una atención efectiva a las emergencias o desastres que se presenten en el Distrito Capital.
- Fortalecer los procesos relacionados con aglomeraciones de público, parques de diversiones, atracciones, dispositivos de entretenimiento y sistemas de transporte vertical mediante la evaluación y verificación del cumplimiento de las orientaciones normativas asociadas.

Bibliografía

- Melo., E. C. C. (Julio 9 de 2018). PROLIFERACIÓN DE ASENTAMIENTOS ILEGALES EN BOGOTÁ D.C. PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA.