

Bogotá D.C., septiembre 01 de 2026

Honorable Senador

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

Presidente

Senado de la República

APROBADO

7. IX. 2026

PROF 31

Ref.: *Proposición para la creación de la Comisión Accidental de Seguimiento, Prevención, Evaluación y Fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) en el Senado de la República.*

De conformidad con los artículos 113 y 114 de la Constitución Política, que consagran la colaboración armónica entre las ramas del poder público y atribuyen al Congreso la función de hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la Administración, y con lo dispuesto en los artículos 34, 43, 53 y 66 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento del Congreso de la República-, que facultan a las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la República y de sus Comisiones Permanentes para designar Comisiones Accidentales encargadas del cumplimiento de funciones y misiones específicas, presento respetuosamente a consideración de la Honorable Mesa Directiva del Senado de la República la siguiente proposición.

1. Objeto de la proposición

Se propone la creación de la Comisión Accidental de Seguimiento, Prevención, Evaluación y Fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), como instancia parlamentaria especializada de articulación, veeduría técnica y control político, con una misión específica orientada a fortalecer la política pública de gestión del riesgo, su implementación territorial, y la protección de la vida, la integridad, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia y los ecosistemas de los habitantes del territorio nacional frente a la ocurrencia o materialización de riesgos de origen natural, socionatural y tecnológico.

2. Contexto y problemática nacional

La Ley 1523 de 2012 adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres y creó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), definiendo la gestión del riesgo 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.

Colombia es un país de alta vulnerabilidad ante amenazas naturales, socionaturales y tecnológicas, cuya frecuencia e impacto se han visto exacerbados por el cambio climático global. Fenómenos como los sismos, los ciclos extremos de lluvia y sequía asociados a El Niño y La Niña generan destrucción de edificaciones, inundaciones, deslizamientos, avenidas torrenciales e incendios forestales, con pérdidas humanas y retrocesos socioeconómicos significativos.

La Ley 1931 de 2018 establece la articulación armónica entre la gestión del riesgo y la adaptación climática, ordenando en sus artículos 11 y 24 la convergencia de acciones

frente a fenómenos hidrometeorológicos y su obligatoria inclusión en los planes de gestión del riesgo. Esta directriz se complementa con la Ley 2169 de 2021, que fija el marco vinculante de metas nacionales para la mitigación, adaptación y neutralidad climática en el país.

La política nacional se estructura alrededor de tres procesos que son el conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres, sobre los cuales la Comisión ejercerá su labor de seguimiento y control para, entre otras labores, **(i)** conocer y analizar los estudios técnicos y mapas de riesgo de la UNGRD, el IDEAM, el Servicio Geológico Colombiano y los entes territoriales; **(ii)** vigilar la inversión oportuna en obras de mitigación, la reubicación de comunidades en zonas de alto riesgo y el cumplimiento de las normas de construcción sismo resistente en la construcción; **(iii)** evaluar la celeridad de la ayuda humanitaria, la asignación de subsidios de vivienda de emergencia y el uso de los recursos del FNGRD.

La coordinación de la política pública recae en la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), en articulación con entidades operativas como la Cruz Roja Colombiana, la Defensa Civil Colombiana y los Cuerpos de Bomberos de Colombia. A ello se suman instrumentos clave como el Plan Nacional de Gestión del Riesgo —hoja de ruta estratégica con enfoque de adaptación climática y participación territorial— y la articulación territorial, que exige la integración obligatoria de la gestión del riesgo en los instrumentos de ordenamiento territorial y planificación del desarrollo de los departamentos, distritos y municipios, incluidos los POT, PBOT y EOT, según corresponda.

En desarrollo de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el país cuenta con el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) "*Una Estrategia de Desarrollo*", adoptado inicialmente mediante el Decreto 308 de 2016 y actualmente proyectado para el período 2015-2030, de conformidad con las modificaciones y actualizaciones introducidas mediante los Decretos 1478 de 2022 y 978 de 2024, en concordancia con las disposiciones compiladas en el Decreto 1081 de 2015 – *Decreto Único Reglamentario del Sector Presidencia de la República*.

Mediante el Decreto 978 de 2024 se adoptó la segunda actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se estableció que dicho instrumento contiene los objetivos, programas, acciones, responsables y presupuestos mediante los cuales se ejecutan los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en articulación con la planificación del desarrollo nacional.

La segunda actualización del PNGRD orienta actualmente las acciones del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres hacia el fortalecimiento del conocimiento del riesgo y de los efectos del cambio climático; la reducción de los riesgos existentes y la prevención de nuevas condiciones de riesgo; el fortalecimiento de la capacidad de recuperación; la participación de las comunidades; el fortalecimiento de la gobernanza del riesgo; y la preparación para la respuesta frente a la eventual materialización de escenarios de desastre.

En este contexto, resulta pertinente que el Congreso de la República fortalezca el seguimiento legislativo sobre el grado de implementación y cumplimiento del PNGRD. Este seguimiento deberá permitir identificar rezagos, brechas territoriales, dificultades de financiación y ejecución, duplicidades institucionales, proyectos estratégicos

pendientes y necesidades de actualización normativa, de manera que el Congreso pueda formular recomendaciones y promover las acciones legislativas y de control político que correspondan dentro de sus competencias.

Pese a este marco normativo e institucional, **persisten retos en la coordinación interinstitucional, la ejecución oportuna de los recursos, la desactualización de los instrumentos de planificación y la articulación** con las entidades territoriales, que requieren de un seguimiento parlamentario permanente.

3. Misión y alcance de la Comisión

La Comisión tendrá como misión específica contribuir al seguimiento legislativo y de control político de la política nacional de gestión del riesgo de desastres; promover una agenda normativa que fortalezca los procesos de conocimiento, reducción y manejo de desastres; facilitar el diálogo entre el Congreso, las entidades nacionales y territoriales, la academia y las comunidades; y producir insumos para que las Comisiones Constitucionales Permanentes y la Plenaria ejerzan sus competencias.

La Comisión no sustituirá las competencias de las Comisiones Constitucionales Permanentes, de la Plenaria del Senado, de la UNGRD, de los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo ni de las demás autoridades integrantes del Sistema Nacional. Su función será de apoyo, articulación, seguimiento, veeduría, formulación de recomendaciones e impulso de iniciativas dentro del marco constitucional y legal.

4. Composición, coordinación, duración e instalación

Se solicita a la Mesa Directiva del Senado designar la Comisión Accidental integrada por los Senadores firmantes y aquellos que expresen su voluntad de participar en ella, garantizando la representación plural de las distintas bancadas y procurando la vinculación de congresistas con interés o experiencia en asuntos territoriales, ambientales, presupuestales, de infraestructura y de gestión del riesgo. La Comisión podrá designar de entre sus integrantes las subcomisiones de trabajo que considere necesarias.

Se solicita respetuosamente que la coordinación de la Comisión sea asignada a la Senadora Mary Jurado Palomino, autora de la presente proposición, sin perjuicio de la decisión que adopte la Mesa Directiva conforme a sus competencias.

La Comisión tendrá vigencia durante el cuatrienio constitucional 2026-2030, sin perjuicio de que la Mesa Directiva disponga su prórroga, articulación o terminación anticipada una vez cumplida su misión específica, o su articulación con las demás instancias del Congreso que se ocupen de la gestión del riesgo de desastres. La instalación formal de la Comisión se llevará a cabo dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la aprobación de la presente proposición.

La Comisión presentará informes semestrales de avance ante la Plenaria del Senado, con las conclusiones, hallazgos, alertas presupuestales y recomendaciones legislativas, presupuestales, administrativas y de política pública formuladas, así como un informe final de gestión que contenga la línea base construida, los hallazgos, las

recomendaciones y una hoja de ruta para la continuidad del trabajo legislativo sobre gestión del riesgo de desastres.

En mérito de las razones de orden constitucional y legal expuestas, solicito respetuosamente a la Honorable Mesa Directiva del Senado de la República, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 66 de la Ley 5ª de 1992, aprobar la siguiente:

PROPOSICIÓN:

ARTÍCULO PRIMERO. Creación y objeto. Créase la Comisión Accidental de Seguimiento, Prevención, Evaluación y Fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) en el Senado de la República, con el propósito de realizar seguimiento integral, técnico, legislativo y control político a las políticas, planes, programas, recursos, actuaciones institucionales y resultados relacionados con el conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres, así como a la implementación de la Ley 1523 de 2012 y al desempeño del SNGRD.

ARTÍCULO SEGUNDO. Ámbitos prioritarios. La Comisión prestará especial atención a los siguientes ámbitos prioritarios de seguimiento:

- a) La prevención y atención de inundaciones, movimientos en masa, incendios forestales, sequías, avenidas torrenciales, terremotos, erupciones volcánicas, huracanes y demás fenómenos naturales, socionaturales y tecnológicos.
- b) La gestión del riesgo asociada a eventos biosanitarios y zoonóticos, incluidas epidemias, brotes, emergencias sanitarias y demás eventos que, por su magnitud, extensión o impacto, puedan configurar, desencadenar o agravar escenarios de desastre, con especial atención a la preparación institucional, los sistemas de vigilancia y alerta temprana, la capacidad de respuesta territorial, la continuidad de los servicios esenciales y la articulación entre el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), el sector salud y las demás autoridades competentes.
- c) Realizar seguimiento al cumplimiento del artículo 42 de la Ley 1523 de 2012 y del Decreto 2157 de 2017 respecto de la formulación, implementación, actualización y articulación territorial de los Planes de Gestión del Riesgo de Desastres de las Entidades Públicas y Privadas —PGRDEPP—, especialmente respecto de infraestructura estratégica, prestadores de servicios públicos, obras civiles mayores y actividades susceptibles de generar escenarios de riesgo.
- d) La gestión del riesgo asociada al cambio climático y a los fenómenos recurrentes de El Niño y La Niña.
- e) La situación de municipios y departamentos con alta exposición y vulnerabilidad.
- f) La prevención de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo.
- g) Los sistemas de alerta temprana.
- h) La infraestructura crítica para la atención de emergencias y el estado de las obras y estructuras que hayan resultado afectadas por eventos anteriores.
- i) La disponibilidad y distribución de la ayuda humanitaria.
- j) Los procesos de rehabilitación, recuperación y reconstrucción.
- k) La ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD), del Fondo Nacional de Adaptación y demás fuentes de financiación.
- l) La coordinación entre la Nación y las entidades territoriales.
- m) La participación de las comunidades en los procesos de gestión del riesgo, con especial atención a la población en condición de vulnerabilidad, comunidades

- rurales, campesinas y étnicas, niños, niñas, adolescentes, personas mayores y personas con discapacidad.
- n) La protección de los ecosistemas estratégicos como mecanismo de prevención y reducción del riesgo.
 - o) La claridad y aplicación de los protocolos de respuesta inmediata, incluida la **atención prioritaria durante las primeras setenta y dos (72) horas**, la priorización de la vida, la actuación de los cuerpos de rescate nacionales y el apoyo de organismos internacionales, la caracterización de los damnificados y el restablecimiento del suministro de agua potable.
 - p) La responsabilidad civil extracontractual de los constructores frente a fallas estructurales que hayan contribuido a la ocurrencia de un desastre, sin perjuicio de las competencias de las autoridades judiciales y de control.
 - q) La articulación entre el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres -SNGRD- y el **SISCLIMA** (Sistema Nacional de Cambio Climático).

ARTÍCULO TERCERO. Funciones. La Comisión Accidental ejercerá las siguientes funciones: Para el cumplimiento de su misión, la Comisión ejercerá las siguientes funciones:

1. **Línea base.** Elaborar una línea base sobre la gestión adelantada por anteriores comisiones accidentales y demás instancias del Congreso que se hayan ocupado de la gestión del riesgo de desastres, identificando avances, asuntos pendientes y aprendizajes acumulados.
2. **Seguimiento a la política y al Plan Nacional.** Realizar seguimiento y control político a la formulación, actualización, implementación, financiación, ejecución y resultados de la política nacional de gestión del riesgo y del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, con especial atención a su enfoque de adaptación climática y participación territorial.
3. **Articulación institucional.** Verificar la articulación y coordinación entre la UNGRD, la junta directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD), las entidades operativas —Cruz Roja Colombiana, Defensa Civil Colombiana y Cuerpos de Bomberos de Colombia— y las entidades territoriales.
4. **Articulación territorial.** Evaluar la incorporación efectiva de la gestión del riesgo y de la adaptación climática en los planes de ordenamiento territorial (POT) de municipios y departamentos, y hacer seguimiento a los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres.
5. **Fiscalización presupuestal.** Evaluar la asignación, destino y ejecución de los recursos públicos —incluidos los del FNGRD y del Fondo Nacional de Adaptación— destinados a la prevención, mitigación, preparación, atención, rehabilitación, recuperación y reconstrucción, prestando especial atención a retrasos, subejecución, concentración territorial o duplicidad de inversiones, y garantizando la transparencia en la contratación estatal de emergencia.
6. **Infraestructura crítica y responsabilidad de constructores.** Revisar el estado de la infraestructura crítica afectada por eventos anteriores, promoviendo su reforzamiento o reconstrucción y la prevención de nuevos riesgos constructivos, e impulsar las gestiones a que haya lugar en materia de responsabilidad civil extracontractual de los constructores.
7. **Aplicación de la Ley 1523 de 2012.** Hacer seguimiento a la aplicación de la Ley 1523 de 2012 —en especial de su artículo 6º— y a la atención integral de las víctimas de desastres, incluida la caracterización de los damnificados.

8. **Evaluación técnica de casos.** Impulsar la creación o el funcionamiento de comisiones o mesas de evaluación técnica para casos específicos de desastre, cuando la magnitud del evento así lo amerite.
9. **Protocolos de respuesta.** Vigilar la claridad y aplicación de los protocolos de respuesta ante emergencias, así como el seguimiento a los Planes de Acción en Emergencia (PAE), los Planes de Emergencia y Contingencia (PEC) y los Planes de Preparación y Respuesta ante Emergencias (PPRPE).
10. **Fenómenos recurrentes y declaratorias de emergencia.** Hacer seguimiento a la gestión del riesgo asociada a fenómenos recurrentes como El Niño y La Niña, los incendios forestales y las sequías, así como a los actos administrativos de declaratoria de desastre o de emergencia económica, social y ecológica que se profieran en desarrollo de la Ley 1523 de 2012.
11. **Diálogo social e institucional.** Convocar y facilitar espacios de diálogo, mesas de trabajo, audiencias públicas y foros técnicos —incluidos ejercicios territoriales descentralizados en las zonas más afectadas o expuestas— con la UNGRD, las entidades operativas, las autoridades territoriales, la academia, el sector científico, los gremios y las comunidades, con especial atención a la población en condición de vulnerabilidad.
12. **Insumos normativos.** Recopilar, organizar y sistematizar los insumos técnicos y las propuestas que surjan de estos espacios, en particular los orientados a la actualización de la Ley 1523 de 2012 y demás normas concordantes, y formular, impulsar o acompañar los proyectos de ley y actos legislativos correspondientes ante la Comisión Quinta y los demás órganos competentes, respetando las reglas de iniciativa, competencia y trámite legislativo.
13. **Control político y entes de control.** Adelantar las acciones de control político a su alcance y las gestiones pertinentes ante la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo frente a los hallazgos que se identifiquen, sin perjuicio de que las citaciones formales y las facultades de los artículos 135 y 137 de la Constitución se tramiten ante las instancias congresionales competentes.
14. **Pedagogía y divulgación.** Impulsar acciones de pedagogía y divulgación pública sobre prevención y gestión del riesgo, procurando que las conclusiones de la Comisión sean accesibles a las comunidades y territorios.
15. **Informes.** Presentar los informes periódicos y el informe final de que trata la presente proposición, y las demás actividades directamente relacionadas con su misión específica que le asigne la Mesa Directiva, dentro del marco constitucional y legal.

ARTÍCULO CUARTO. Composición e integración. La Comisión Accidental estará integrada por los Honorables Senadores que suscriban la presente proposición y por aquellos que presenten su solicitud escrita ante la Mesa Directiva, garantizando un carácter suprapartidista y plural que represente proporcionalmente a las distintas bancadas y comisiones permanentes de la Corporación.

ARTÍCULO QUINTO. Coordinación. La coordinación de la Comisión Accidental estará en cabeza de la Honorable Senadora MARY JURADO PALOMINO, quien será responsable de la citación a sesiones, la organización de audiencias y mesas técnicas descentralizadas, y la radicación de los informes legislativos pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO. Entidades objeto de seguimiento y solicitud de información. La Comisión podrá solicitar a las siguientes entidades, y a las demás que resulten

pertinentes, información documental, estadística, presupuestal, contractual, técnica y administrativa necesaria para el cumplimiento de su objeto, así como realizar mesas de trabajo con ellas:

- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).
- Cruz Roja Colombiana, Defensa Civil Colombiana y Dirección Nacional de Bomberos de Colombia.
- Ministerio del Interior, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Transporte, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Salud y Protección Social e Instituto Nacional de Salud (INS).
- Departamento Nacional de Planeación.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y Servicio Geológico Colombiano.
- Fuerzas Militares y Policía Nacional, en lo relacionado con sus competencias legales.
- Gobernaciones, alcaldías y Corporaciones Autónomas Regionales.
- Consejos Departamentales, Distritales y Municipales de Gestión del Riesgo.
- Organismos de socorro y atención de emergencias.
- Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo.
- Las demás entidades públicas, privadas, académicas, científicas y comunitarias relacionadas con la materia.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Audiencias y mesas territoriales. La Comisión podrá promover audiencias públicas, mesas técnicas, reuniones territoriales y espacios de participación ciudadana con comunidades afectadas o expuestas a situaciones de riesgo. Cuando se requieran desplazamientos con recursos públicos, deberá observarse el procedimiento del artículo 67 de la Ley 5ª de 1992, incluyendo la justificación, destino, objeto, duración, integrantes y fuente de financiación.

ARTÍCULO OCTAVO. Seguimiento presupuestal. La Comisión hará seguimiento a la asignación, ejecución y resultados de los recursos públicos destinados al conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo, la preparación y respuesta, la atención de emergencias, la rehabilitación, la recuperación, la reconstrucción y el fortalecimiento institucional, con especial atención a retrasos, subejecución, concentración territorial, duplicidad de inversiones o ausencia de resultados verificables.

ARTÍCULO NOVENO. Informes. La Comisión presentará a la Mesa Directiva y a la Plenaria del Senado informes semestrales de seguimiento y un informe final de gestión, en los términos señalados en el numeral 8 de la exposición de motivos.

ARTÍCULO DÉCIMO. Articulación con las Comisiones Constitucionales Permanentes. La Comisión Accidental desarrollará sus actividades sin perjuicio de las competencias constitucionales y legales atribuidas a las Comisiones Constitucionales Permanentes, en particular a la Comisión Quinta. Cuando de sus investigaciones se desprenda la necesidad de adelantar debates de control político, citaciones formales o iniciativas legislativas, pondrá sus conclusiones a disposición de la Comisión Constitucional Permanente competente.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. Límites constitucionales. Las actuaciones de la Comisión se desarrollarán dentro del marco de las competencias constitucionales y legales del Congreso de la República. Las citaciones de naturaleza de control político o que pretendan hacer uso de las facultades de los artículos 135 y 137 de la Constitución Política deberán tramitarse por las instancias congresuales constitucionalmente competentes y conforme a la Ley 5ª de 1992.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. Secretaría técnica y apoyo administrativo. La Secretaría General, la Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Senado brindarán el apoyo logístico, las salas de sesión, los canales de transmisión y el soporte de comunicaciones indispensables para el funcionamiento de la Comisión, sin que ello requiera asignaciones presupuestales adicionales. La Comisión podrá solicitar el acompañamiento técnico de entidades públicas, instituciones académicas, organizaciones científicas, organismos internacionales y organizaciones sociales especializadas en gestión del riesgo.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO. Instalación. La Comisión se instalará formalmente dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la aprobación de la presente proposición.

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. Duración y prórroga. La vigencia de la Comisión Accidental comprenderá el cuatrienio constitucional 2026-2030, y podrá prorrogarse, articularse con otras instancias del Congreso o darse por terminada anticipadamente por decisión de la Mesa Directiva, a solicitud escrita de la Coordinadora.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO. Vigencia. La presente proposición rige a partir de la fecha de su aprobación formal por la Mesa Directiva o la Plenaria del Senado de la República, según corresponda.

Cordialmente,

MARY JURADO PALOMINO
Senadora de la República
Pacto Histórico

Firmas de apoyo — Honorables Senadores de la República

Senador(a) de la República 	Senador(a) de la República
Senador(a) de la República 	Senador(a) de la República
Senador(a) de la República 	Senador(a) de la República