



📍 GUATAPÉ, ANTIOQUIA

© ADOBE STOCK

PLAN LOGÍSTICO MULTISECTORIAL PARA EMERGENCIAS

COLOMBIA

ABRIL 2021

INTRODUCCIÓN

Durante los días 6 y 7 de abril de 2021 se llevó a cabo de manera virtual el primer Taller Nacional de Preparación Logística para Emergencias, con la participación de una muestra significativa de actores: 100 participantes representaron 46 instituciones de los sectores público, privado y humanitario. Este espacio permitió lograr un acuerdo multisectorial con respecto a la prioridad y urgencia que presentan las distintas brechas logísticas existentes vinculadas a operaciones de emergencia. Por otro lado, a través de este espacio también se logró identificar propuestas y soluciones potenciales que den respuesta a cada una de las brechas priorizadas.

Este documento, por lo tanto, expone el acuerdo integral alcanzado respecto a las brechas logísticas que deben ser resueltas a nivel nacional, así como también propuestas para su resolución. Las soluciones serán desarrolladas a partir de las propuestas planteadas en este documento y deberán contar con el compromiso de todos los sectores, teniendo en cuenta que el plan busca lograr mejoras logísticas para todos los actores en caso de una emergencia en Colombia. A diferencia de la priorización de brechas, las propuestas, actores identificados y tiempos necesarios para la implementación de soluciones no son de carácter fijo, sino que representan una hoja de ruta con recomendaciones que faciliten el inicio del proceso de implementación.

A continuación, los resultados obtenidos clasificados según las temáticas claves analizadas: Abastecimiento; Transporte; Importación; Coordinación y Cooperación; Planeación y Evaluación; Gestión de la información y Capacitación institucional.

	ABREVIACIONES / SIGLAS	SECTOR
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	GOBIERNO
SNGRD	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres	GOBIERNO
CDGRD	Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres	GOBIERNO
DIAN	Departamento de Impuestos y Aduanas Nacionales	GOBIERNO
INVIMA	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos	GOBIERNO
OCHA	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios	HUMANITARIO
EHP	Equipo Humanitario País	HUMANITARIO
FENALCO	Federación Nacional de Comerciantes	PRIVADO
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia	PRIVADO
COLFECAR	Federación Colombiana de Transportadores de Carga por Carretera	PRIVADO
EDAN	Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades	HUMANITARIO
ONG	Organización No Gubernamental	HUMANITARIO
FFMM	Fuerzas Militares	GOBIERNO
CNL	Centro Nacional Logístico - UNGRD	GOBIERNO
CNMD	Comité Nacional para el Manejo de Desastres (UNGRD)	GOBIERNO
GTL	Grupo de Trabajo de Logística	HUMANITARIO
MIN TIC	Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	GOBIERNO

1. ABASTECIMIENTO DE ARTÍCULOS HUMANITARIOS Y BODEGAJE

No de Brecha	BRECHA	PRIORIZACIÓN		ACCIONES	QUIEN	CUANDO
	Brecha	Probabilidad	Impacto	Propuestas de mejora/ Soluciones potenciales	Actores a involucrar en la implementación	Tiempo de implementación a partir de la decisión.
1.1	Falta de activos y disponibilidad de almacenamiento (espacios, equipos, bodegas móviles) en ubicaciones estratégicas. Falta de equipos en los depósitos y bodegas existentes.	Muy Probable	Critico	• Generar un comunicado desde la armada sobre las bodegas y espacios disponibles para uso común en caso de emergencia. • Generar un comunicado desde las alcaldías y gobernaciones sobre bodegas y espacios disponibles para uso común en caso de emergencia. Generar un comunicado desde la • UNGRD sobre la red de bodegas dispuestas en las regiones. Generar una georreferenciación de las • bodegas disponibles y las entidades encargadas.	• FFMM • Gobernaciones • Alcaldías • UNGRD	Menor a 6 meses.
1.2	Necesidad de mejorar la gestión de almacenes y el preposicionamiento de stock para emergencias.	Frecuente	Critico	• Realizar un análisis de mercado (sector privado) sobre espacios y equipos disponibles por región. • Generar y fomentar alianzas del sector humanitario con el sector privado (almacenes, proveedores de artículos humanitarios, otros). • Designar un coordinador de gestión de riesgos por región que tenga identificados los diferentes riesgos logísticos en el departamento correspondiente.	• UNGRD • CDGRD • Sector Privado • Sector humanitario	De 6 meses a 1 año.
1.3	Falta de conocimiento técnico en temas de almacenamiento (falta de capacitación y uso de herramientas tecnológicas que optimicen los procesos.)	Posible	Menor	• Solicitar a Cruz Roja los procesos, estándares, documentos guía y capacitaciones sobre manejo de centros logísticos. • Estandarizar las metodologías y formas de trabajo, incrementando así las capacidades en el sector. • Crear un foro humanitario en el que se compartan buenas prácticas en el sector. El foro debe tener grupos temáticos especializados que reporten al foro general (ej: grupo sobre manejo de bodegas y compras de artículos humanitarios).	• Cruz Roja • Escuela de logística del Ejército Nacional. • GTL	6 meses a 1 año.
1.4	Insuficiente acceso al mercado por parte del sector humanitario y público (costos altos de gestión y abastecimiento).	Muy Probable	Moderado	• Crear documentos estándar para precalificar proveedores e implementarlos con los proveedores recurrentes de cada organización. • Socializar la metodología de abastecimiento de la plataforma Colombia Compra Eficiente (herramienta estatal de contratación) con los departamentos de compras de las ONG. • Generar alianzas con el sector privado desde los otros sectores, con el fin de obtener acceso a herramientas de planificación de recursos en casos de emergencia. • Generar y socializar una base de datos de proveedores que tengan capacidad de respuesta rápida en emergencias coordinadas por la UNGRD.	• UNGRD • Departamentos de compras de ONGs • GTL • Sector Privado	Menor a 6 meses.
1.5	Concentración de proveedores de artículos humanitarios en las grandes ciudades.	Frecuente	Critico	• Crear una base de datos de proveedores locales que incluya sus respectivas capacidades. Compartir dicho documento en el foro humanitario.	• UNGRD • GTL	Menor a 6 meses.

2. TRANSPORTE TERRESTRE, FLUVIAL, MARÍTIMO Y AÉREO

No de Brecha	BRECHA	PRIORIZACIÓN		ACCIONES	QUIEN	CUANDO
	Brecha	Probabilidad	Impacto	Propuestas de mejora/ Soluciones potenciales	Actores a involucrar en la implementación	Tiempo de implementación a partir de la decisión.
2.1	Percepción de falta de experiencia, capacidad y capacitación de las entidades en la preparación para respuestas que involucren transporte multimodal (marítimo, aéreo, fluvial y terrestre).	Muy Probable	Critico	• Brindar talleres de capacitación sobre: - Funcionamiento de los medios de transporte: parámetros, variables, equipos de manipulación, otros. - Oferta comercial y humanitaria de infraestructura y servicios de transporte. - Manejo de productos peligrosos. - Capacitación especial para conductores y personal operativo.	• Operadores Logísticos privados de transporte de carga • UNGRD • FFMM	Menor a 6 meses.
2.2	Necesidad de articular los protocolos de transporte entre entidades de todos los sectores.	Muy Probable	Critico	• Generar alianzas público/privadas a través de memorandos de entendimiento (MoU) para aprovechar las estrategias de atención de emergencias que poseen las empresas privadas y que ya han funcionado en otros países. Ej: DHL. • Compartir protocolos y procedimientos existentes para dar a conocer los mejores métodos de manejo de carga en los diferentes medios de transporte. • Definir los protocolos a seguir en los diferentes medios de transporte, en conjunto con las entidades que lideran o que proveen el servicio, para su estandarización.	• UNGRD • Operadores Logísticos privados de transporte de carga • FFMM	6 meses a 1 año.
2.3	Falta de herramientas para el control y seguimiento de envíos de carga.	Frecuente	Critico	• Obtener una herramienta digital (software) y la financiación correspondiente para el control y seguimiento de cargas en todas las etapas y puntos de tránsito.	• UNGRD • Operadores Logísticos de transporte de carga • Empresas privadas de IT	6 meses a 1 año.
2.4	Necesidad de establecer una metodología de trabajo coordinado para operaciones rurales.	Muy Probable	Moderado	• Realizar un mapeo, a través de una herramienta digital, que permita identificar las áreas rurales en situaciones de emergencia y sus brechas logísticas. • Socializar limitaciones, restricciones, accesos y temas de seguridad a través de un espacio de coordinación recurrente (a ser creado).	• UNGRD • Gobiernos locales • Sector humanitario • Empresas locales privadas • Comunidad	6 meses a 1 año.
2.5	Determinación de las especificaciones de los artículos/equipos de ayuda humanitarios que se requieren movilizar. Con base a ello se define el tipo de transporte requerido.	Frecuente	Critico	• Brindar talleres de capacitación sobre las especificaciones de los artículos y equipos que normalmente se movilizan durante emergencias. • Crear estándares mínimos de contenido que deban cumplir los kits dados en donación.	• UNGRD • Sector Humanitario	6 meses a 1 año.

3. IMPORTACIÓN Y ADUANA

No de Brecha	BRECHA	PRIORIZACIÓN		ACCIONES	QUIEN	CUANDO
	Brecha	Probabilidad	Impacto	Propuestas de mejora/ Soluciones potenciales	Actores a involucrar en la implementación	Tiempo de implementación a partir de la decisión.
3.1	Percepción de un insuficiente acompañamiento, apoyo y comunicación por parte de entidades de control y regulación.	Frecuente	Catastrófico	• Crear espacios de comunicación y orientación permanentemente abiertos dirigido a organismos y agencias de cooperación para evaluar los cuellos de botella y posibles fallos en los controles arancelarios y no arancelarios. • Eliminar todas las restricciones de tipo logístico para las ayudas que van dirigidas a la comunidad afectada. • Retomar ejercicios de simulación y simulacros.	• INVIMA • DIAN • UNGRD • Sector Privado • Entidades que integran el SNGRD • Sector Humanitario	Menor a 6 meses
3.2	Insuficiente desarrollo legal, reglamentario y operacional de los procedimientos y beneficios aduaneros, sanitarios y fitosanitarios para la importación de artículos humanitarios.	Muy Probable	Moderado	• Coordinar reuniones técnicas con el fin de homologar estándares mínimos para los distintos kits con los que cuenta cada organización. Generar un consenso de dichos estándares con las entidades estatales. Esto permitirá agilizar el proceso de importación de los mismos. • Analizar, en conjunto con las instituciones que ejercen la inspección, vigilancia y control, la viabilidad de los mecanismos existentes para determinar a través de cuales lograr la integración de estándares en el ingreso de ayudas a Colombia. • Recopilar documentación, leyes y protocolos de instituciones y gobiernos para su difusión a través de una ubicación específica en la página web de la UNGRD.	• INVIMA • DIAN • Sector Humanitario • Entidades del SNGRD • Ministerios • Sector Privado	6 meses a 1 año.
3.3	Insuficiente conocimiento por parte de las entidades fronterizas sobre las normativas de importaciones/exportaciones temporales implementadas durante emergencias.	Ocasional	Moderado	• Crear una herramienta tecnológica para divulgar información sobre los procesos de importación, donaciones y capacitaciones, con el fin de facilitar y dar a conocer los procesos vigentes a aquellos actores que intervienen en emergencias. La herramienta también permitiría garantizar la transparencia y agilidad de los procesos.	• UNGRD (administrador de la herramienta) • DIAN • INVIMA • Ministerios • Sector Humanitario	Mayor a 1 año.
3.4	Fortalecer espacios de comunicación con las distintas entidades.	Ocasional	Moderado	• Generar un foro para el intercambio de experiencias para dar a conocer procesos de importación y aduanas con otros países (buenas prácticas).	• Gobierno • Sector Humanitario	Mayor a 1 año.

4. COORDINACIÓN. ESTRUCTURAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN INTERORGANIZACIONAL

No de Brecha

BRECHA	PRIORIZACIÓN		ACCIONES	QUIEN	CUANDO
Brecha	Probabilidad	Impacto	Propuestas de mejora/ Soluciones potenciales	Actores a involucrar en la implementación	Tiempo de implementación a partir de la decisión.
4.1 Necesidad de reevaluar la estrategia de comunicaciones operacionales entre el estado, el sector humanitario y el sector privado con respecto a: estado de emergencia, priorización de carga y necesidades logísticas en terreno.	Frecuente	Moderado	- Instrumento de gobernanza para la creación de un comité de toma de decisiones. - Crear un Comité Interagencial de Coordinación Logística, para la facilitación y fluidez de información desde el territorio hasta el nivel central. Generar - un protocolo o carta de compromiso que establezca obligatoriedad para los miembros y que exprese el interés en colaborar de manera periódica en dicho espacio. Dicho documento también puede establecer líneas de base para el trabajo entre los sectores (humanitario, privado y público). - Crear un directorio de contactos y flujograma de todos los actores logísticos que actúan durante las emergencias especificando en qué momento se deben contactar.	- UNGRD - OCHA - Sector Humanitario	Menor a 6 meses.
4.2 Percepción de un EDAN (Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades) lento y sin espacio para otros actores como ministerios, ONG y empresas. Insuficientes componentes logísticos en la evaluación utilizada actualmente.	Frecuente	Critico	- Incluir e invitar actores externos al Gobierno Nacional y territorial a la recolección de información para la elaboración del EDAN de acuerdo a la necesidad y magnitud de la emergencia. Ampliar el contenido del EDAN para - incorporar la evaluación de aspectos logísticos claves para la emergencia.	- UNGRD - SNGRD - OCHA - EHP - Sector Privado (ANDI, FENALCO) - Sector Humanitario	6 meses a 1 año.
4.3 Insuficiente claridad y articulación respecto a roles y protocolos operativos que se seguirán durante emergencias. Falta de un marco operacional conjunto.	Muy Probable	Moderado	- Organizar una mesa de trabajo con los sectores para la discusión y socialización de los protocolos existentes establecidos para la atención de emergencias. - Crear una ficha que asegure una estandarización mínima para los ofrecimientos de donaciones. - Flexibilizar los procesos operativos para la recepción de donaciones. - Definir un listado general de elementos que pueden y no pueden ser donados o entregados durante cada emergencia, de acuerdo a los estándares existentes.	- UNGRD - OCHA - EHP - Sector Privado	6 meses a 1 año.
4.4 Necesidad de reforzar la cooperación con el sector privado y su inclusión como socio clave.	Muy Probable	Moderado	Integrar a las agremiaciones y grupos empresariales mediante la creación de una red para la articulación y coordinación de temas logísticos durante la emergencia.	- AEROCIVIL - COLFECAR - Agremiación de empresas de combustibles - ANDI - UNGRD	Menor a 6 meses.
4.5 Desarticulación en la respuesta humanitaria debido a una aparente falta de conocimiento de la comunidad humanitaria sobre cómo trabajar con instituciones coordinadoras como la UNGRD.	Muy Probable	Critico	- Organizar y ejecutar más simulacros que integren más actores externos al sector público, vinculados a la atención de emergencias. - Realizar talleres con actores humanitarios para lograr un mayor entendimiento mutuo sobre la metodología empleada por el estado en la atención de las emergencias.	- UNGRD - OCHA - EHP - Agremiaciones (Privados) - Sector Humanitario	6 meses a 1 año

5. PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN LOGÍSTICA EN EMERGENCIAS

No de Brecha	BRECHA	PRIORIZACIÓN		ACCIONES	QUIEN	CUANDO
	Brecha	Probabilidad	Impacto	Propuestas de mejora/ Soluciones potenciales	Actores a involucrar en la implementación	Tiempo de implementación a partir de la decisión.
5.1	Necesidad de una mayor inclusión de las áreas logísticas y operativas en la toma de decisiones, principalmente antes de decidir la solicitud o recepción de donaciones para emergencias.	Frecuente	Crítico	- Construir entre los distintos sectores protocolos específicos para cada tipo de emergencia, preestableciendo puntos logísticos críticos a considerar (equipos a movilizar, tipo de carga, ubicación de carga) para que las decisiones programáticas estén basadas en los requerimientos operativos. - Crear un plan de difusión para dichos protocolos con el fin de asegurar su inclusión en los procesos de decisión de las distintas instituciones. - Establecer métricas y medidas cuantitativas que permitan fortalecer la evaluación y planeación de la gestión logística vinculada a emergencias. Construir indicadores o informes desde la mesa específica técnica (Ver 5.3).	- CDGRD - UNGRD - Especialistas Logísticos del sector estatal, humanitario y privado. - CNMD	Mayor a 1 año
5.2	Falta de inclusión de un Plan Logístico en la planificación de respuestas a emergencias a nivel nacional, departamental y municipal.	Frecuente	Moderado	- Construir planes logísticos robustos que indiquen como actuar en emergencias. - Compartir resultados entre instituciones en los tres niveles territoriales. - Preparar un protocolo para presentar frente al Comité Nacional de Manejo la incorporación de planes logísticos territoriales y su inclusión oficial dentro de los instrumentos de planificación nacional. Incluir al sector privado y humanitario en la construcción de planes logísticos, definiendo procesos y formas de trabajo.	- ANDI - UNGRD - Sector Humanitario - Sector Privado - CNMD - CDGRD	Mayor a 1 año
5.3	Necesidad de lograr una mayor y más formal inclusión del sector privado y humanitario en la preparación para respuestas. Falta de visibilidad y conocimiento sobre los planes gubernamentales existentes vinculados a logística humanitaria.	Frecuente	Moderado	- Generar una mesa específica técnica para logística bajo el Comité Nacional de Manejo, en vinculación con las otras mesas de los comités del SGNRD. Esto, con el objetivo de centralizar la difusión de información logística a todos los actores. Definir actores estables e invitados a la mesa. - Establecer flujos de trabajo entre las entidades que formen parte de la mesa para revisar protocolos vigentes, desarrollar y mantener relaciones.	- CDGRD - UNGRD - Especialistas Logísticos del sector estatal, humanitario y privado. - CNMD - CDGRD	6 meses a 1 año
				- Extender los protocolos de coordinación existentes (ej: ANDI-UNGRD) incorporando conceptos de preparación logística. Incluir definición de roles, responsabilidades y modos de acceder a la capacidad logística disponible que presenten otras entidades. Incorporar otros actores en los protocolos de coordinación existentes, como por ejemplo las ONG. - Desarrollar un plan de difusión de dichos protocolos.	- ANDI - UNGRD - Sector Humanitario - Sector Privado - CNMD - CDGRD	Mayor a 1 año.
				Extender capacitaciones y simulacros nacionales existentes relacionados a logística coordinados por el sector público, a actores de otros sectores.	- ANDI - UNGRD, SGNRD - Sector Humanitario - Sector Privado - CNMD, CDGRD	
5.4	Insuficiente infraestructura logística en zonas remotas. Falta de conocimiento sobre equipos y vehículos que pueden utilizarse para ingresar a las zonas afectadas. Necesidad de diferenciar los desafíos logísticos rurales de los urbanos, al igual que los procedimientos a seguir.	Muy Probable	Crítico	Generar una plataforma en línea donde las agencias puedan articularse y compartir información con respecto a infraestructura existente en la zona afectada, servicios logísticos disponibles y tipos de equipos aptos para utilizar.	- UNGRD - Sector Humanitario - Sector Privado - CNMD - CDGRD	Mayor a 1 año.
5.5	Necesidad de adaptar infraestructuras edilicias para la recepción de afectados.	Ocasional	Moderado	Evaluar el alcance, actores, tiempos necesarios e infraestructura priorizada en la mesa específica técnica para logística (a crearse bajo el Comité Nacional de Manejo.)	- CDGRD - UNGRD - Especialistas logísticos del sector estatal, humanitario y privado. - CNMD - CDGRD	Mayor a 1 año.

6. HERRAMIENTAS DE GESTIÓN / GESTIÓN Y DIVULGACIÓN DE LA INFORMACIÓN / CAPACITACIÓN

No de Brecha	BRECHA	PRIORIZACIÓN		ACCIONES	QUIEN	CUANDO
	Brecha	Probabilidad	Impacto	Propuestas de mejora/ Soluciones potenciales	Actores a involucrar en la implementación	Tiempo de implementación a partir de la decisión.
6.1	Falta de herramientas digitales que permitan una correcta gestión y monitoreo de inventarios, recursos y estado de equipos por parte del estado y de las agencias humanitarias.	Muy Probable	Moderado	• Obtener una herramienta digital (software) y la financiación correspondiente para la gestión de recursos. • Identificar las plataformas existentes y usadas por los tres sectores. Crear una plataforma general robusta que contenga información logística relevante disponible para todos los actores ajustada a las necesidades del país.	• Entidades Estatales (e.g. plataformas del Departamento de Bomberos) • Sector Humanitario • Sector Privado	6 meses a 1 año
6.2	Falta de una plataforma digital para articular las operaciones, compartir información y cambios en requerimientos operativos entre las instituciones respondientes de todos los sectores de manera formal.					
6.3	Falta de planes de capacitación en logística de emergencia. Necesidad de implementar sistemáticamente ejercicios de lecciones aprendidas y capacitaciones luego de cada desastre.	Muy Probable	Moderado	• Establecer una metodología y formatos para la evaluación de la respuesta al desastre y para los ejercicios de lecciones aprendidas. • Crear un repositorio de lecciones aprendidas de libre consulta dividida por tipo de evento atendido. Esta herramienta debe tener una base de consultas y actualizaciones periódicas.	• UNGRD • Sector Privado • Sector Humanitario	Menor a 6 meses
6.4	Falta de coordinación con respecto a las donaciones/Manejo de donaciones.	Muy probable	Crítico	• Organizar un taller de protocolo multi-agencial de manejo de donaciones	• UNGRD • Sector Privador • Sector Humanitario	Menor a 6 meses
6.5	Falta de sistema y equipos de comunicaciones alternas (radios, internet, telefonía.)	Frecuente	Crítico	• Crear o consolidar una red de comunicaciones alterna para emergencias. • Consolidar un registro de activos de comunicación detallando cantidad, estado y ubicación de los equipos de todas las entidades. • Establecer y difundir protocolos de articulación y manejo de las comunicaciones en caso de una emergencia.	• MinTIC • UNGRD • Sector Privado	Mayor a 1 año.

OTROS DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES DE MEJORA

DESAFÍO	ACCIONES
Insuficiente estandarización de procesos y procedimientos logísticos entre todas las instituciones respondientes.	• Evaluar los procesos de las entidades estatales y privadas. Entender sus limitaciones. Desarrollar normativas para su armonización. • Establecer mesas de trabajo mensuales multisectoriales para la discusión de procesos específicos (ej: donaciones, compras, etc.) • Revisar procesos de entrega de efectivo y su ámbito jurídico. Compartir las experiencias de cada entidad.
Falta de personal con experiencia de terreno coordinando respuestas a nivel operativo y logístico	• Crear Capacitaciones a la medida, que logren vincular los diferentes roles y áreas de los tres sectores (Estatal, privado, humanitario). Dichas capacitaciones deben ser integrales y cubrir desde aspectos estratégicos hasta tácticos. • Fortalecer el Plan Nacional de Gestión extendiendo las capacitaciones existentes en la red de escuelas (Cruz Roja, Bomberos etc.) a otros actores. • Mapear y evaluar las capacidades institucionales. • Mapear y evaluar las plataformas de capacitación existentes. Generar más contenidos para las plataformas existentes, incluyendo los conocimientos y materiales del sector privado.
Falta de visión logística de entidades fronterizas con respecto a sus demandas vs las demandas del sector comercial y humanitario.	• Generar espacios como foros y mesas de trabajo entre los departamentos de aduanas binacionales en las zonas de interés

ANEXO: MATRIZ DE RIESGO UTILIZADA PARA LA PRIORIZACIÓN DE BRECHAS

