

ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA



**GESTIÓN
DEL RIESGO**
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA GESTIÓN
DEL RIESGO DE DESASTRES DE CUNDINAMARCA



CUNDINAMARCA
unidos podemos más



ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA Y DE ASEGURAMIENTO **PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES ¹ DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA**

Bogotá, D.C., Colombia

¹ El presente documento se realiza de acuerdo con lo establecido en la Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2018 - 2036 del Departamento de Cundinamarca y en especial, por lo dispuesto dentro del Eje Estratégico 2 (Reducción de las condiciones de riesgo actuales y futuras) de la misma. Previo a su aprobación en marzo 22 de 2019, la Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres de Cundinamarca llevó a cabo dos sesiones de trabajo (1ro y 8 de marzo de 2019) para revisar el documento con las Secretarías de Hacienda, Gobierno, Educación, Salud, Jurídica, Ambiente y Planeación, el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca y la Empresa Inmobiliaria y de Servicios Logísticos de Cundinamarca. Dichas sesiones contaron con el acompañamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.



ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA
Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL
RIESGO DE DESASTRES
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA



Programa de Financiamiento
& Aseguramiento del Riesgo de Desastres



 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Colombia
Cooperación Económica y Desarrollo (SECO)





Gobernación de Cundinamarca

Gobernador de Cundinamarca

Jorge Emilio Rey Ángel

**Unidad Administrativa Especial para la
Gestión del Riesgo de Desastres**

Director UAEGRD

Germán Ribero Garrido

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**Subdirector de Riesgo Ministerio de
Hacienda y Crédito Público**

Javier Andrés Cuéllar Sánchez

Banco Mundial

Gerente de Programa DRFI Colombia

José Ángel Villalobos

Secretarías de Despacho Gobernación de Cundinamarca

Secretaría de Hacienda

Jorge Luis Trujillo Alfaro

Secretaría de Planeación

César Augusto Carrillo Vega

Secretaría Jurídica

Germán Enrique Gómez González

Equipo Técnico de Elaboración

Gobernación de Cundinamarca

Profesional Especializado

Jaime Matiz Ovalle

Asesor UAEGRD

Helmout Tequía Ramírez

Profesional UAEGRD

Kelly Natly Leon Cifuentes

Asesora Subdirección de Riesgo

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Yenifer Alejandra Barragán Rojas

Consultora Banco Mundial

Ana María Torres Muñoz

Especialista del Sector Financiero

Banco Mundial

Luis Alton

Consultor Banco Mundial

Miguel Fernando Muñoz

Diseño y Diagramación

Secretaría de Prensa y Comunicaciones

Gobernación de Cundinamarca



TABLA DE CONTENIDO

Listado de Gráficos	7
Prólogo	8
Prefacio	9
Introducción	11
Antecedentes	15
Marco Legal	21
Marco normativo en GFRD del nivel nacional que aplica al nivel territorial	23
Marco normativo en GFRD de la Gobernación de Cundinamarca	24
Exposición a desastres por fenómenos de la naturaleza	26
Fundamentos de la Estrategia de GFRD de la Gobernación de Cundinamarca	31
Objetivo de Política 1. Conocimiento e investigación sobre el riesgo de desastres en el departamento	32
Objetivo de Política 2. Gestión financiera de los desastres para el sector público y privado, incluyendo al sector agrícola	34
Objetivo de Política 3. Aseguramiento del riesgo catastrófico de los activos públicos	40
Acrónimos y Siglas	43
Referencias Bibliográficas	46
Anexos	50
Provincias del Departamento de Cundinamarca	52



LISTADO DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Departamento de Cundinamarca	18
Gráfico 2. Distribución de eventos según tipo de amenaza - 1998 a 2017	26
Gráfico 3. Municipios con mayor número de eventos registrados - 1998 a 2016	27
Gráfico 4. Pérdidas y daños reportados 1998 – 2017. Para tres variables principales:	
4.a) Número de personas afectadas	28
4.b) Cantidad de viviendas afectadas	29
4.c) Cantidad de hectáreas afectadas	30
Gráfico 5. La dimensión temporal en el financiamiento post-desastre	35
Gráfico 6. Estrategia por Capas	36
Gráfico 7. Distribución del número total de predios	39



PRÓLOGO

La Gobernación de Cundinamarca, en el periodo constitucional 2016-2020, planteó la necesidad de incorporar la gestión del riesgo de desastres como un elemento transversal que permitiera el fortalecimiento institucional y su modernización y, lograr que se convierta en un territorio seguro, resiliente y sostenible. En este sentido, dentro de su Plan de Desarrollo Departamental “Unidos Podemos Más” logró la formulación de la Política Pública Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres 2018-2036, adoptada hoy mediante ordenanza 066 de 2018 emanada de la Honorable Asamblea Departamental; posicionando así al Departamento de Cundinamarca como el primero del país en contar con este instrumento de Políticas Públicas.



Germán Ribero Garrido
Director UAEGRD

Dicha política pública, al interior del eje estratégico de reducción del riesgo, incorpora elementos esenciales de gestión y protección financiera, la cual plantea como objetivo identificar y diseñar estrategias para la asignación de recursos para la Gestión del Riesgo de Desastres. De esta manera y gracias a los esfuerzos de la Unidad Administrativa Especial para la gestión del riesgo de desastres, hemos logrado una alianza trascendental con el gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; la cual nos permitirá hacer parte del programa de financiamiento y aseguramiento del riesgo de desastres, acompañado por el Banco Mundial y financiado por la embajada de Suiza en Colombia – Cooperación Económica y Desarrollo.

De este modo trabajaremos incansablemente en el estudio, análisis y diseño de las estrategias que permitan lograr la reducción de la vulnerabilidad fiscal y su impacto en las finanzas públicas ante posibles desastres, así como también en la contribución al mejoramiento de la calidad de vida y al bienestar de los habitantes de Cundinamarca.



PREFACIO

Para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público es prioritario apoyar a los niveles territoriales en el diseño e implementación de sus estrategias financieras ante el riesgo de desastres, que garanticen la reducción de la vulnerabilidad fiscal de los territorios y del Gobierno Nacional Central.

Para nosotros es valioso que el Departamento de Cundinamarca se uniera al Programa de Financiamiento y Aseguramiento del Riesgo de Desastres, acompañado por el Banco Mundial y financiado por la Embajada de Suiza en Colombia - Cooperación Económica y Desarrollo, dando así continuidad al posicionamiento de Colombia como país pionero en la consolidación de herramientas de gestión financiera, mediante una Estrategia Financiera ante el Riesgo de Desastres de carácter regional, originada desde una entidad territorial.



Javier Andrés Cuéllar Sánchez
Subdirector de Riesgo
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Los 116 municipios que conforman Cundinamarca se encuentran altamente expuestos a fenómenos naturales recurrentes como inundaciones, movimientos en masa, avenidas torrenciales, sequías prolongadas, incendios forestales, entre otros, que en las últimas dos décadas ha dejado fuertes pérdidas económicas. En consecuencia, la Gobernación de Cundinamarca, comprometida con el desarrollo de procesos estratégicos que fortalezcan la gestión del riesgo de desastres en el departamento, fue el primer territorio en Colombia en construir una Política Pública de Gestión del Riesgo proyectada hasta el 2036, en la cual se estableció como eje estratégico la reducción del riesgo con elementos de protección financiera.

De ese modo, el trabajo conjunto entre el Departamento y el Gobierno Nacional se trazará bajo la articulación de iniciativas de interés común como la instrumentalización de herramientas financieras que respalden la atención de emergencias y procesos tanto de rehabilitación como de reconstrucción, enfocadas en la dimensión temporal de la ocurrencia de eventos naturales y las características de impacto.

Agradezco al equipo de trabajo que se formalizó desde la Gobernación de Cundinamarca, que involucra todos los sectores del departamento, por acoger la invitación a consolidar un plan de trabajo para los próximos tres años como ruta de implementación de esta Estrategia.

Así mismo, un agradecimiento especial al equipo de la Subdirección de Riesgo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres.



INTRODUCCIÓN









La Estrategia de Gestión Financiera y de Aseguramiento para la Gestión del Riesgo de Desastres (Estrategia de GFARD) del Departamento de Cundinamarca además de apoyar la gestión del riesgo de desastres (GRD), apoyará el manejo fiscal llevado a cabo por el Departamento de Cundinamarca. El Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018-2027 del Departamento de Cundinamarca (MFMP 2018-2027), hacia unas finanzas sanas y un territorio autosostenible establece que *“Cundinamarca se ha caracterizado por mantener unas finanzas bajo el cumplimiento del marco normativo de disciplina fiscal, hecho que se traduce en la consolidación de un departamento fuerte y sostenible desde el punto de vista fiscal, lo que genera mayor autonomía territorial evidenciado en mejores ingresos, ahorro y capacidad de pago, lo que finalmente garantizará la inversión social planteada en el Plan de Desarrollo 2016-2020 “Unidos podemos más”²*. La Estrategia de GFARD, la cual corresponde a la línea estratégica 2.6 del Eje Estratégico 2, de la Política de GRD contribuirá, entre otros, a disminuir la vulnerabilidad fiscal de los recursos requeridos para financiar el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo 2016-2020 de la Gobernación de Cundinamarca, a apoyar la sostenibilidad del servicio de la deuda del Departamento y a lograr el cumplimiento de lo previsto en la Política de GRD.

La “Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2018 – 2036” (Política de GRD)³ también propende por el desarrollo sostenible del Departamento. De manera paralela a lo establecido en el MFMP 2018-2027, el artículo 6 de la Ordenanza No. 066 de 2018 de la Asamblea del Departamento de Cundinamarca, publicada en la Gaceta de Cundinamarca No. 15269, martes 26 de junio del 2018, del Departamento de Cundinamarca, mediante la cual se aprobó la *“Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2018 – 2036” (Política de GRD) establece que “La Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres está orientada a contribuir al mejoramiento de la calidad de vida y al bienestar de los habitantes de Cundinamarca, mediante el direccionamiento de acciones del departamento y la sociedad, complementadas con las de la nación y los municipios, en pro del fortalecimiento del conocimiento, la reducción del riesgo, el manejo de desastres, la optimización de la gobernanza institucional y comunitaria conducentes a reducir los riesgos de desastres, contribuyendo al desarrollo sostenible del Departamento”⁴.*

El Departamento de Cundinamarca diseñó su Estrategia de GFARD de manera articulada con la estrategia de GFRD del nivel nacional liderada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). El Departamento de Cundinamarca definió como objetivos de política: (i) Conocimiento e investigación sobre el riesgo de desastres en el departamento; (ii) Gestión financiera del riesgo de desastres (GFRD) para el sector público y privado, incluyendo al sector agrícola; y (iii) Aseguramiento del riesgo catastrófico de los activos públicos. Posteriormente, se elaborará un plan operativo quinquenal para su implementación.

²MFMP 2018 – 2027 (2018), página 102.

³ La Política en mención fue resultado del trabajo liderado por la Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres con las entidades del Sistema Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres, con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.

⁴ Negrilla por fuera del texto.

ANTECEDENTES







En Colombia, las entidades territoriales son descentralizadas y autónomas dentro de los límites de la Constitución y la Ley. A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991 se estableció la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales en virtud de la cual, *las entidades territoriales pueden administrar sus propios recursos, crear tributos, emitir bonos y títulos de deuda pública, etc., igualmente, se permitió que los departamentos tuvieran autonomía para la administración de sus políticas sociales, económicas, turísticos, de planeación, de medio ambiente, de transporte y vías de comunicación, de desarrollo de sus zonas de fronteras y la posibilidad de crear y suprimir municipios*⁵.

Dentro de esta división político-administrativa en Colombia *“un municipio es una entidad territorial organizada administrativa y jurídicamente. Es dirigido por la figura de un alcalde, quien gobierna junto con un concejo municipal; ambas figuras son elegidas por voto popular. Ubicados entre la nación y el municipio, los departamentos son encabezados por un gobernador encargado de la administración autónoma de los recursos otorgados por el Estado. Tienen autonomía en el manejo de los asuntos relacionados con su jurisdicción y funcionan como entes de coordinación entre la nación y los municipios. Los administra un gobernador y una asamblea de diputados elegidos en elecciones populares... Las provincias son divisiones territoriales intermedias entre departamentos y municipios”*⁶.

En este contexto, el Departamento de Cundinamarca *“se organiza en término de las principales tendencias poblacionales, tanto del departamento como de los municipios que lo componen. Por su parte, las expectativas (oficiales) de crecimiento poblacional y de expansión urbana permiten ver que el fenómeno de la urbanización trasciende las diferentes ramas de la actividad económica y permite inferir el cambio estructural del aparato económico del departamento en las últimas dos décadas hacia actividades predominantemente urbanas”*⁷ y está constituido por 15 provincias (ver Anexo 1) que agrupan a 116 municipios, que no incluyen a Bogotá D.C., tal como se ilustra en el gráfico 1.

⁵Disponible en:

<http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-145/division-politica-administrativa-de-colombia>

⁶Disponible en:

<http://www.colombia.co/esta-es-colombia/estructura-del-estado/como-es-la-organizacion-politico-administrativa-de-colombia/>,

⁷Disponible en:

http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/201abc5b-6447-4fc3-a263-8e2b2479830f/3.+Anexo+3.1+SINTESIS_PERFIL_DEPARTAMENTO.pdf?MOD=AJPERES&CVID=Ilg0sFw&CVID=Ilg0sFw

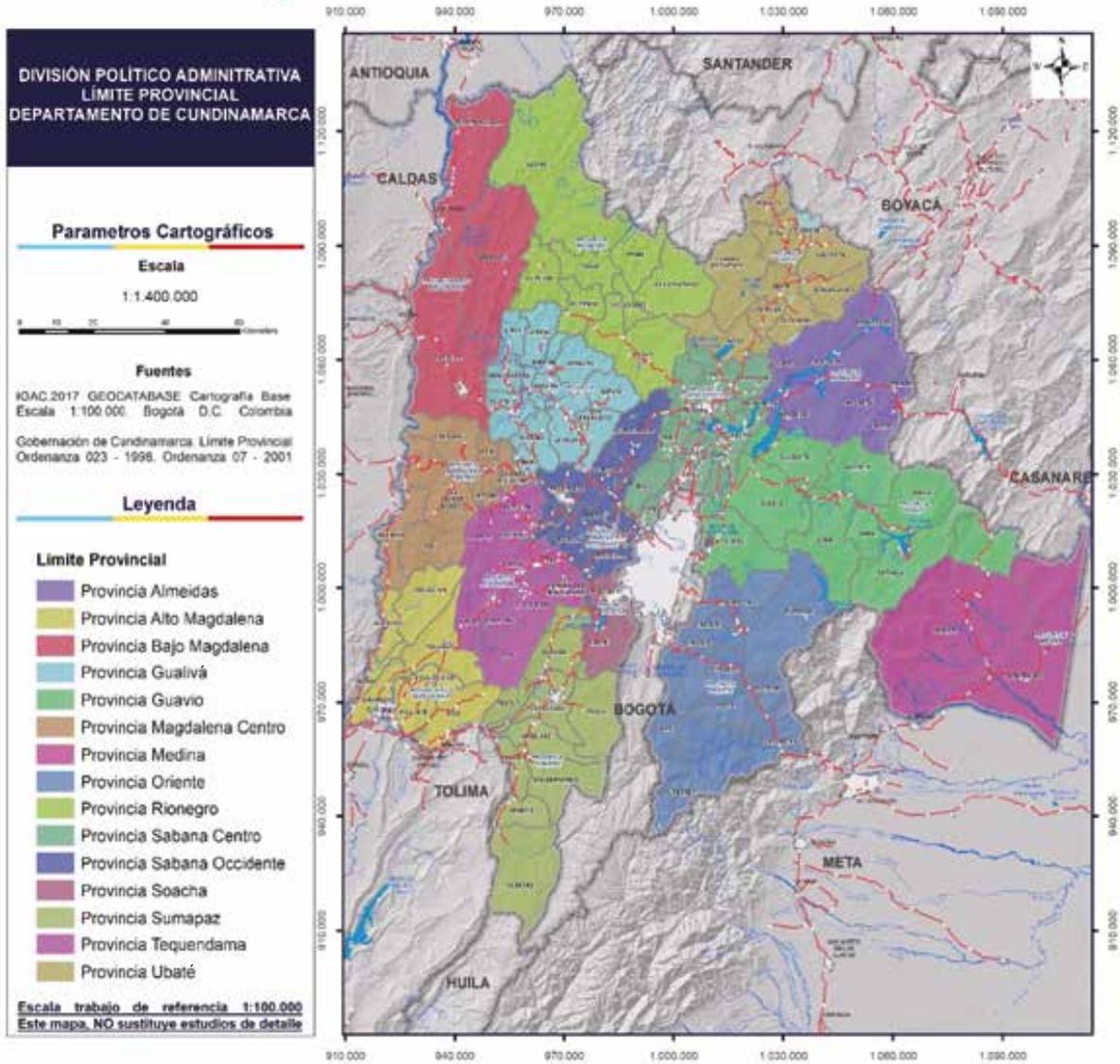


Gráfico 1. Departamento de Cundinamarca





ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA
Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL
RIESGO DE DESASTRES
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA





Los departamentos complementan la acción municipal, a la vez que cumplen funciones de intermediación entre la Nación y los Municipios. De conformidad con lo establecido por el artículo 298 de la Constitución Política de 1991 *“Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.”*⁸(...)

El Departamento de Cundinamarca reconoce la gestión financiera del riesgo de desastres como componente de su política pública de GRD. De conformidad con lo establecido por el artículo 298 de la Constitución Política de 1991 y el Código de Régimen Departamental⁹, la Asamblea del Departamento de Cundinamarca, mediante la Ordenanza No. 066 de 2018¹⁰ aprobó la *“Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2018 – 2036”*¹¹ (Política de GRD), la cual incluye, entre otros, aspectos relacionados con la Gestión Financiera del Riesgo de Desastres (GFRD). Cabe mencionar que la política integral de GRD en el Departamento se encuentra a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres como entidad encargada de *“...orientar la gestión y coordinar las entidades del Sistema Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres, con el fin de prevenir y mitigar los riesgos, articular las acciones de intervención y organizar la atención de emergencias y la rehabilitación, y reconstrucción en caso de desastre; incorporando el conocimiento, reducción y manejo del riesgo con el concepto de prevención en la planificación, educación y cultura del Departamento para el tema, a fin de disminuir la vulnerabilidad y los efectos catastróficos de los desastres naturales y antrópicos, dentro de las competencias establecidas en la Ley N° 1523 de 2012”*¹².

⁸ Constitución Política de Colombia de 1991. Artículo 298. Disponible en:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr010.html#298

⁹ Decreto 1222 de 1986 (abril 18) “Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental”.

¹⁰ (Junio 15) “POR LA CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN CUNDINAMARCA, SE MODIFICA LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 346 DE LA ORDENANZA DEPARTAMENTAL 216 DE 2014 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. Publicada en la Gaceta de Cundinamarca No. 15269, martes 26 de junio del 2018. Disponible en:

[http://cundinet.cundinamarca.gov.co:8080/aplicaciones/gobernacion/centroDocumental/doc-URiesgo.nsf/0/B14C55B9764C7538052582E9005FF848/\\$FILE/Ordenanza%20066-2018%20Adopc%C3%B3n%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20P%C3%BAblica.pdf](http://cundinet.cundinamarca.gov.co:8080/aplicaciones/gobernacion/centroDocumental/doc-URiesgo.nsf/0/B14C55B9764C7538052582E9005FF848/$FILE/Ordenanza%20066-2018%20Adopc%C3%B3n%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20P%C3%BAblica.pdf)

¹¹ Ibidem. Art. 1

¹² Decreto Ordenanza No. 0265 de 2016 (septiembre 16) “Por medio del cual se establece la estructura de la administración pública departamental, se define la organización interna y las funciones de las dependencias del sector central de la administración pública de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”. Artículo 32. Página 16.

MARCO LEGAL







Marco normativo en GFRD del nivel nacional que aplica al nivel territorial

La Estrategia de GFRD estructurada desde el nivel nacional y el apoyo que desde allí se ofrece al nivel territorial y en particular al Departamento de Cundinamarca en el fortalecimiento de su GFRD, se enmarca en lo que dispone la siguiente normatividad:

- (i) **Normas que conforman el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) en especial la Ley 1523 de 2012 y sus Decretos Reglamentarios.** En este contexto, es preciso resaltar que los principios de concurrencia y subsidiaridad para el tema específico de la GFRD se definen y determinan en el régimen legal del SNGRD y en especial en la Ley 1523 de 2012 como su norma principal, en el marco de la cual, la Protección Financiera es uno de los objetivos del SNGRD como parte del proceso de reducción del riesgo y es un componente relevante dentro de sus mecanismos de financiamiento.
- (ii) **Normas que establecen la obligatoriedad de realizar el aseguramiento de los bienes públicos.** Existe de manera paralela al SNGRD un ámbito legal mandatorio en Colombia (tanto para el nivel nacional, como para el nivel territorial, incluido el Departamento de Cundinamarca y sus municipios) que establece la obligación de adquirir pólizas de seguro para garantizar el aseguramiento efectivo – y por su valor real – de los bienes de propiedad del Estado¹³.
- (iii) **Normas relacionadas con la GFRD incorporadas en Leyes aprobatorias del Plan Nacional de Desarrollo (PND).** Resalta la Ley 1450 de 2011 por medio de la cual se expidió el PND 2011-2014 (artículo 220) que estableció en cabeza del MHCP la responsabilidad de diseñar una estrategia para el aseguramiento ante riesgos de desastres de origen natural y/o antrópico no intencional, orientada a la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado, la cual se encuentra vigente hasta la fecha por expresa disposición de la Ley 1753 de 2015 por medio de la cual se expide el PND 2014-2018 que extendió su vigencia (artículo 267). En este contexto fue diseñada por el MHCP en 2013 (y actualizada en 2016) la Estrategia de Política de Gestión Financiera Pública ante el Riesgo de Desastres por Fenómenos de la Naturaleza del nivel nacional (Estrategia de GFRD).

¹³ La Ley 734 de 2002 (artículos 34 numeral 21 y 48 numeral 63) además de considerar como deber de todo servidor público la vigilancia y salvaguarda de los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados, establece como falta gravísima disciplinaria (sancionable hasta con destitución e inhabilidad para el desempeño de funciones públicas) el “No asegurar por su valor real los bienes del Estado ni hacer las apropiaciones presupuestales pertinentes”. Otras normas complementarias como la Ley 42 de 1993 (artículos 101 y 107), el Decreto Nacional 663 de 1993 (artículo 101, numeral 4) y la Ley 1474 de 2011 (artículo 118) establecen, entre otros, la imposición de multas y la apertura de procesos de responsabilidad fiscal a servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado que falten a dichas responsabilidades, las cuales deben ser solventadas a través de cualquiera de las compañías de seguros legalmente autorizadas.



Adicionalmente, las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, pacto por la equidad, estipulan en “*Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático*” que el MHCP debe promover que las entidades del nivel territorial adopten estrategias de protección financiera ante la ocurrencia de eventos naturales.

Marco normativo en GFRD de la Gobernación de Cundinamarca

La “**Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2018 – 2036¹⁴**” (Política de GRD) incluye, entre otros, aspectos relacionados con la Gestión Financiera del Riesgo de Desastres (GFRD). La Asamblea del Departamento de Cundinamarca, mediante la Ordenanza No. 066 de 2018¹⁵ aprobó la “Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2018 – 2036¹⁶” (Política de GRD), la cual incluye, entre otros, aspectos relacionados con la Gestión Financiera del Riesgo de Desastres (GFRD). A partir de los procesos misionales de: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de situaciones de desastre, calamidad o emergencia, así como de los procesos transversales de: fortalecimiento institucional en el Departamento, participación y organización social y comunitaria para la gestión del riesgo, e información y comunicación para la gestión del riesgo. La Política de GRD se estructura a partir de cinco Ejes Estratégicos, así:

- Eje Estratégico 1. Conocimiento e investigación sobre el riesgo de desastres en el departamento.
- Eje Estratégico 2. Reducción de las condiciones de riesgo actuales y futuras.
- Eje Estratégico 3. Manejo de desastres y respuesta oportuna.
- Eje Estratégico 4. Gobernanza del riesgo y desarrollo social e institucional de la gestión.
- Eje Estratégico 5. Información y comunicación para la gestión del riesgo de desastres.

Para su desarrollo, en cada uno de los mencionados Ejes Estratégicos, la Política de GRD estableció Líneas Estratégicas específicas.

¹⁴ *Ibidem*. Art. 1

¹⁵ (Junio 15) “POR LA CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN CUNDINAMARCA, SE MODIFICA LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 346 DE LA ORDENANZA DEPARTAMENTAL 216 DE 2014 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. Publicada en la Gaceta de Cundinamarca No. 15269, martes 26 de junio del 2018.

Disponible en:

[http://cundinet.cundinamarca.gov.co:8080/aplicaciones/gobernacion/centroDocumental/doc-URiesgo.nsf/0/B14C55B9764C7538052582E9005FF848/\\$FILE/Ordenanza%20066-2018%20Adopci%C3%B3n%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20P%C3%BAblica.pdf](http://cundinet.cundinamarca.gov.co:8080/aplicaciones/gobernacion/centroDocumental/doc-URiesgo.nsf/0/B14C55B9764C7538052582E9005FF848/$FILE/Ordenanza%20066-2018%20Adopci%C3%B3n%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20P%C3%BAblica.pdf)

¹⁶ *Ibidem*. Art. 1



En ese contexto, el Eje Estratégico 2, incluye la Línea Estratégica 2.6 denominada “Gestión Financiera y de aseguramiento para la Gestión del Riesgo de Desastres”, la cual busca *“Desarrollar y fomentar estrategias financieras para transferir el costo de las pérdidas y/o de la atención/reconstrucción a terceros financieros, mediante mecanismos tales como aseguramiento y reaseguramiento de bienes, créditos contingentes disponibles para el momento de la ocurrencia del desastre, bonos de desastres cotizados en bolsa y otros mecanismos similares a nivel departamental y municipal”*. Dicha Línea Estratégica incluye metas relacionadas con: (i) Aseguramiento de bienes inmuebles públicos; (ii) Cosechas aseguradas; (iii) Fortalecimiento del Fondo Departamental de GRD.

La línea estratégica 2.6 incluye:

- La Sub línea 2.6.1, denominada Transferencia financiera del riesgo, establece que *“A través de mecanismos financieros se busca transferir el costo de las pérdidas y de la atención/reconstrucción a terceros financieros mediante mecanismos tales como aseguramiento y reaseguramiento de bienes, créditos contingentes disponibles para el momento de la ocurrencia del desastre, bonos de desastres cotizados en bolsa y otros mecanismos similares”*. Dicha Sub línea incluye metas relacionadas con: (i) Información sobre el aseguramiento de bienes inmuebles públicos, cosechas y obras públicas; (ii) Línea de crédito contingente.
- La Sub línea 2.6.2, denominada Fortalecimiento financiero de la gestión del riesgo, la cual *“Busca garantizar recursos de manera sostenible para adelantar las labores de gestión del riesgo en el departamento”*. Dicha Sub línea incluye metas relacionadas con el incremento de los recursos asignados al Fondo Departamental de GRD.

De manera consecuente, los lineamientos financieros para la ejecución de la Política de GRD establecen que la gestión financiera para la reducción del riesgo de desastres, la cual incluye la implementación de instrumentos financieros innovadores y la transferencia del riesgo, debe considerar, entre otros:

- Diseño de productos financieros como bonos, préstamos, seguros, reaseguros, etc.
- Diseño y consolidación de créditos contingentes frente a la gestión del riesgo de desastres.
- Aseguramiento del riesgo catastrófico de los activos a nivel municipal y departamental.
- Fortalecimiento del Fondo Departamental y los Fondos Municipales para la GRD.

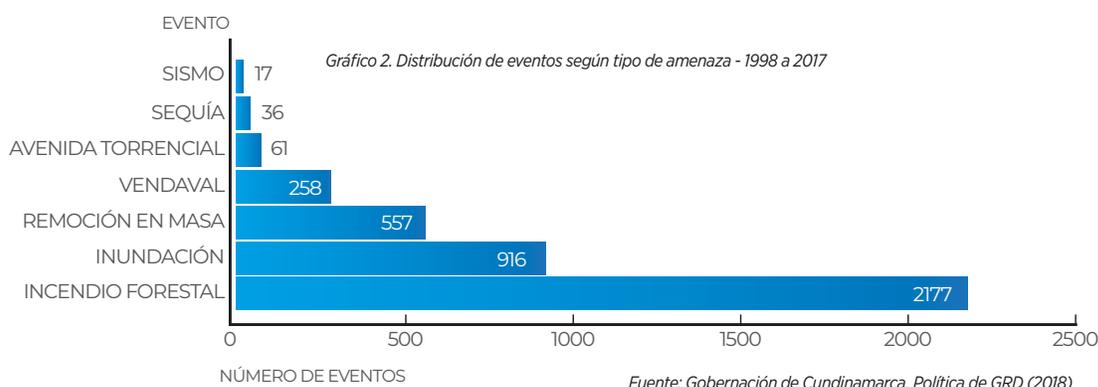
Adicionalmente el Gobierno Nacional estableció como prioridad dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2018 (MFMP 2018), la inclusión del nivel territorial en la GFRD, como mecanismo clave para el adecuado manejo y sostenibilidad de las finanzas públicas ante la ocurrencia de fenómenos de la naturaleza.

Es así que este marco de políticas públicas, aunado a los logros y avances del nivel nacional en GFRD generan un contexto favorable para que la Gobernación de Cundinamarca fortalezca su GFRD.



Exposición a desastres por fenómenos de la naturaleza

El Departamento de Cundinamarca se ve afectado tanto por eventos recurrentes, como por eventos no recurrentes. La Política de GRD del Departamento de Cundinamarca establece que “...en las temporadas de lluvias son frecuentes las inundaciones, los movimientos en masa, avenidas torrenciales, etc. y en temporadas secas enfrentamos problemas de desabastecimiento de agua potable, sequías prolongadas, incendios forestales y de cosechas, que han generado en los territorios pérdidas de vidas, económicas, sociales y ambientales que inciden en potenciales deterioros de la calidad de vida de los cundinamarqueses y en un freno o retroceso de los procesos de desarrollo y crecimiento del departamento”¹⁷. Cabe mencionar que el fenómeno de La Niña genera un incremento de las lluvias y consecuentemente mayores inundaciones y movimientos en masa, mientras que El Niño se caracteriza por condiciones más secas de lo normal, lo cual puede generar, entre otros sequía agrícola y desabastecimiento de agua potable para la población. La distribución de los eventos según tipo de amenaza de 1998 a 2017 se presenta en el gráfico 2.

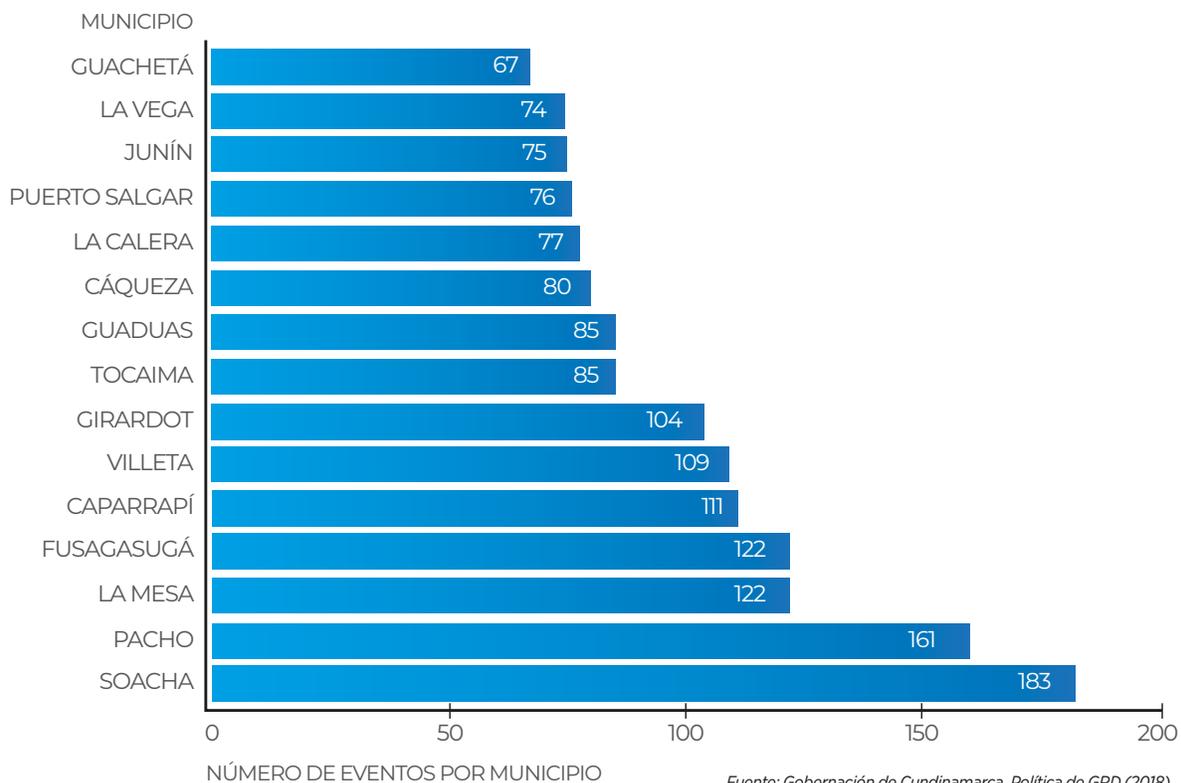


Todo el Departamento de Cundinamarca está sujeto a la ocurrencia de los eventos mencionados. La ocurrencia de los diferentes eventos mencionados se presenta en todo el Departamento, siendo los municipios con el mayor número de eventos registrados para el periodo de 1998 a 2016 los que se presentan en el gráfico 3.

¹⁷ Tomado de la Presentación de la Política Pública para la Gestión del Riesgo de Desastres en Cundinamarca 2018 - 2036.



Gráfico 3. Municipios con mayor número de eventos registrados - 1998 a 2016



Fuente: Gobernación de Cundinamarca. Política de GRD (2018)

Las pérdidas y daños evidencian diferencias en el impacto entre los municipios urbanos y los rurales.

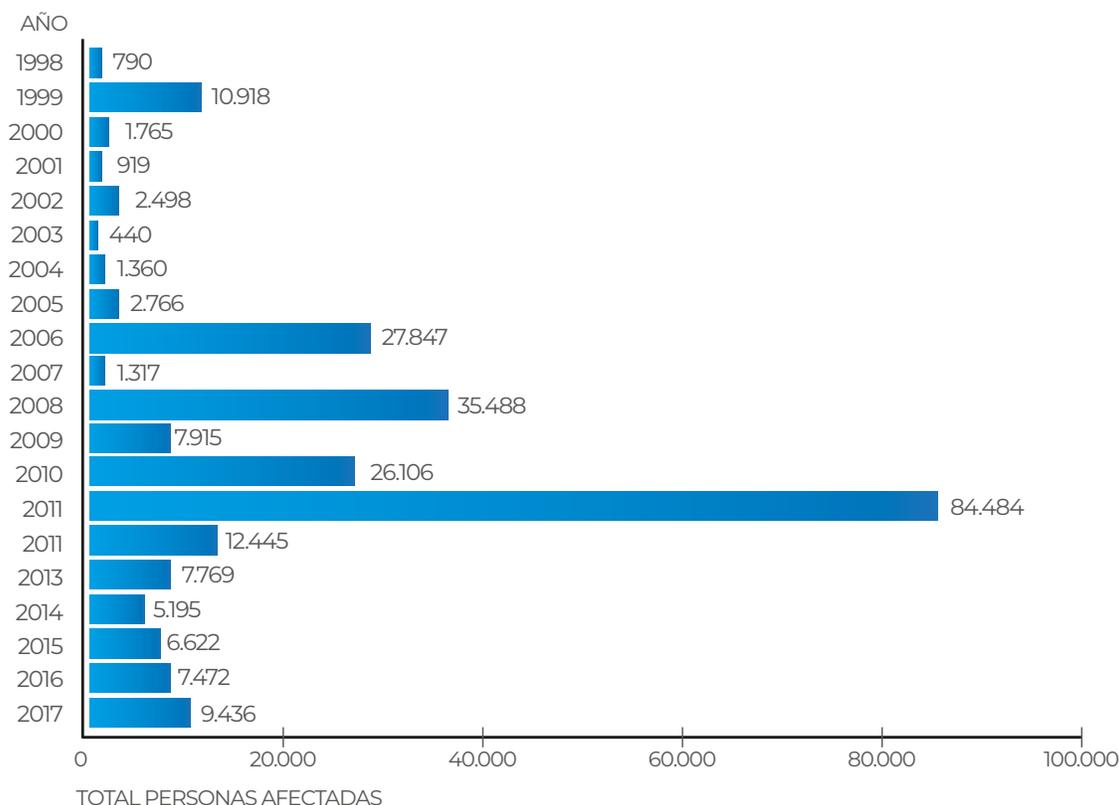
De acuerdo con la Política de GRD “La ocurrencia de estos eventos y las pérdidas y daños asociados a los mismos, muestran en buena parte, la alta vulnerabilidad que tiene el departamento, su infraestructura, su producción y su población frente a este tipo de eventos adversos. Su distribución territorial muestra una concentración de eventos en pocos municipios (15) y provincias, así como una recurrencia diferencial entre municipios urbanos (Soacha, por ejemplo) y municipios rurales.

La distribución de eventos y daños muestra dos panoramas en el departamento: la situación de aquellos municipios más urbanizados, cercanos a Bogotá, con inundaciones tanto fluviales como pluviales, con mayor población e infraestructura expuesta, pero así mismo con mayores recursos económicos para



enfrentar la situación, y aquellos municipios más rurales, alejados, con poca disponibilidad de recursos y en los cuales las pérdidas son muy importantes por la función que representan para el municipio y la comunidad, aunque no tanto por su valor económico¹⁸. En el gráfico 4 se presentan las pérdidas y daños para el periodo de 1998 a 2017 de acuerdo con personas afectadas, viviendas afectadas y hectáreas.

Gráfico 4. Pérdidas y daños reportados 1998 – 2017. Para tres variables principales:
4.a) Número de personas afectadas, 4.b) Cantidad de viviendas afectadas y 4.c) Cantidad de hectáreas afectadas

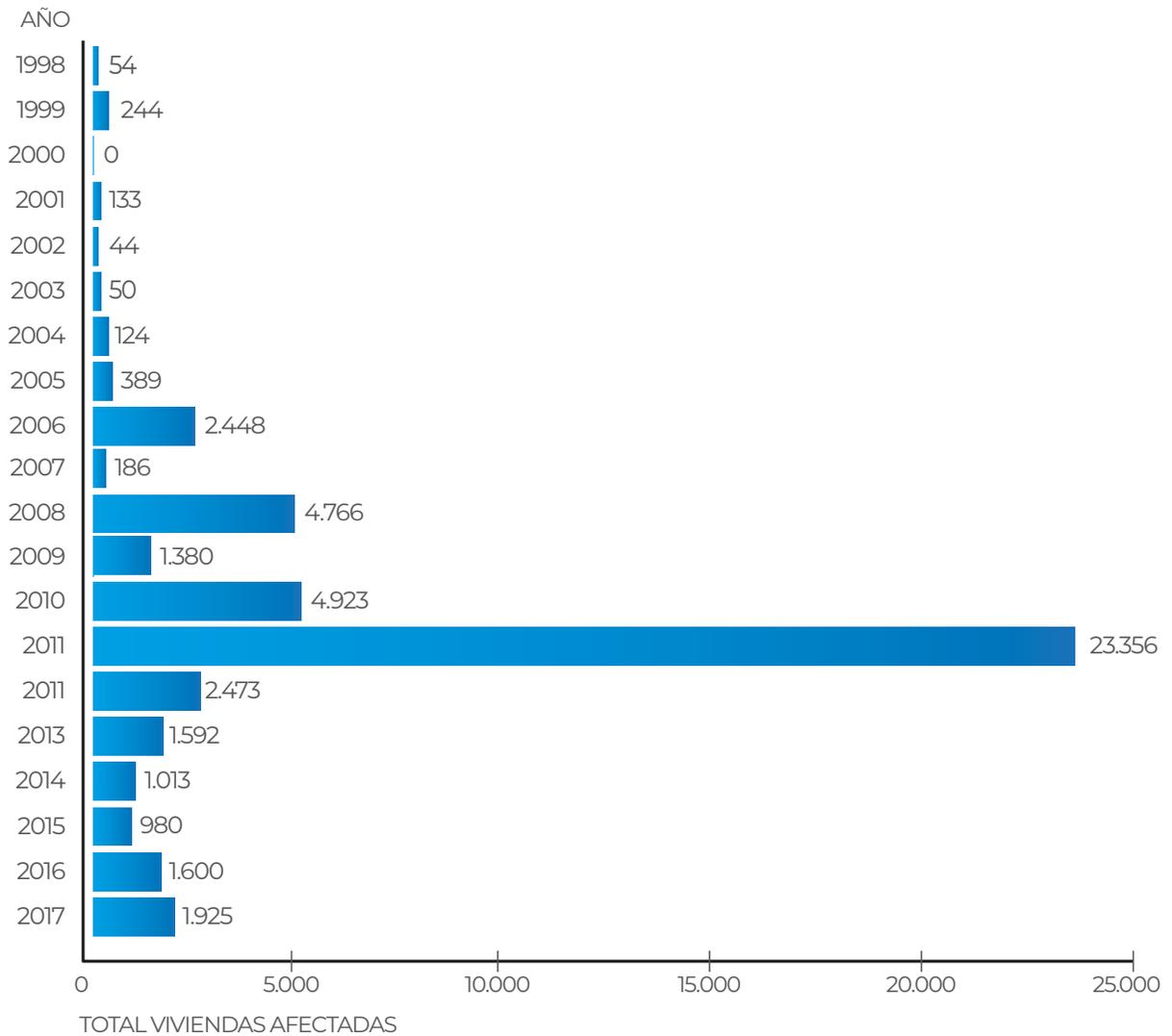


Fuente: Gobernación de Cundinamarca. Política de GRD (2018)

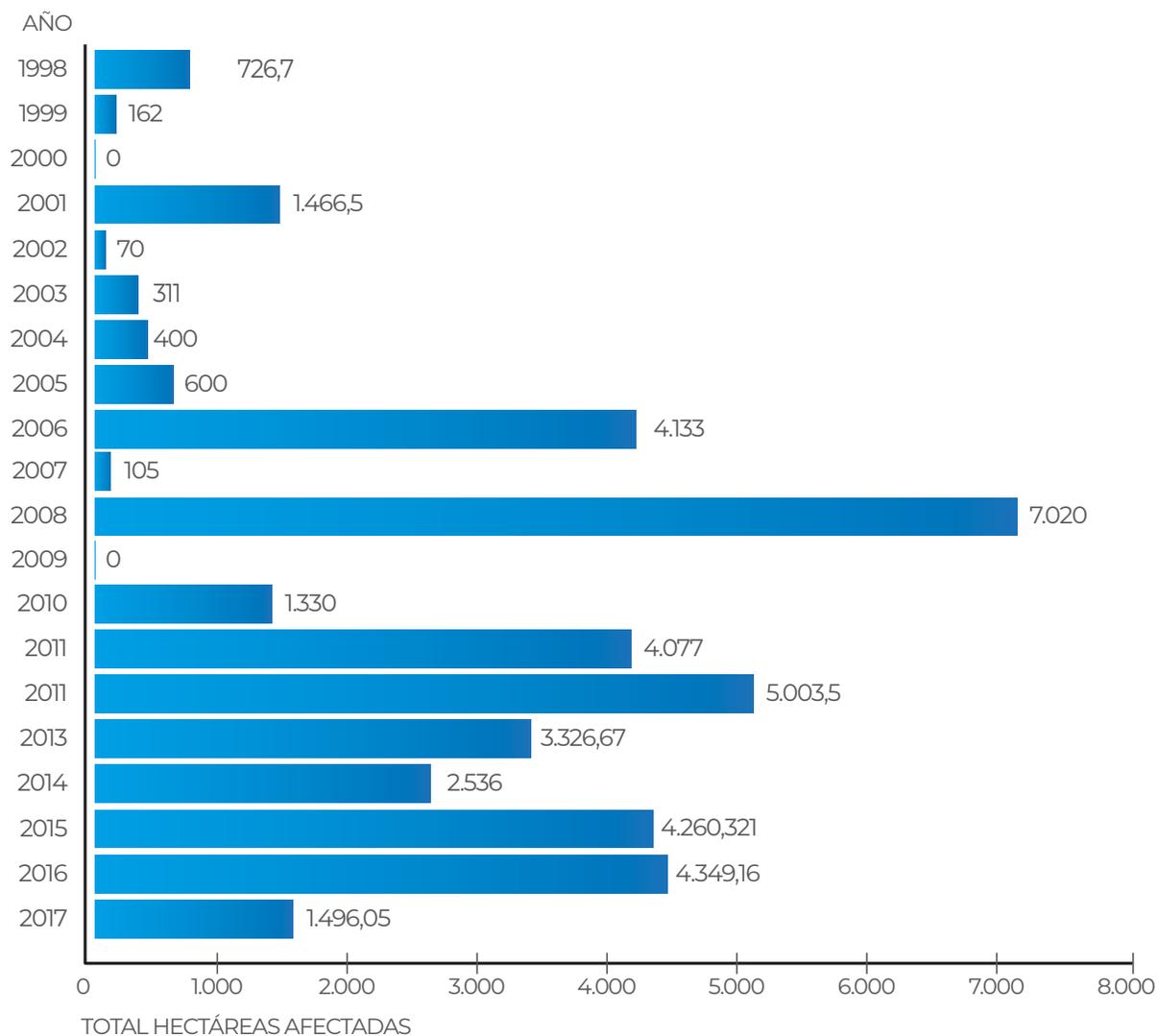
¹⁸ Política de GRD, página 75.



ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA
Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL
RIESGO DE DESASTRES
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA



Fuente: Gobernación de Cundinamarca. Política de GRD (2018)



Fuente: Gobernación de Cundinamarca. Política de GRD (2018)



Fundamentos de la Estrategia de GFRD de la Gobernación de Cundinamarca

La Política de GRD, aunada a los logros y avances del nivel nacional en GFRD y a que el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018 del nivel nacional (MFMP 2018) y las Bases del PND 2018-2022 establece la inclusión del nivel territorial en la GFRD como tema prioritario, generan un contexto favorable para que el Departamento de Cundinamarca fortalezca su GFRD.

De manera consecuente con los ejes estratégicos, líneas estratégicas y sub líneas de la Política de GRD, los lineamientos financieros para la ejecución de la Política de GRD consideran: (i) Diseño de productos financieros como bonos, préstamos, seguros, reaseguros, etc.; (ii) Diseño y consolidación de créditos contingentes frente a la gestión del riesgo de desastres; (iii) Aseguramiento del riesgo catastrófico de los activos a nivel municipal y departamental; y (iv) Fortalecimiento del Fondo Departamental y los Fondos Municipales para la GRD. Lo anterior, en un contexto donde en 2013 Colombia estableció la Estrategia de Política de Gestión Financiera Pública ante el Riesgo de Desastres por Fenómenos de la Naturaleza (Estrategia de GFRD) (actualizada en 2016)¹⁹, la cual ha guiado las actividades llevadas a cabo por el nivel nacional para avanzar en la GFRD. Los objetivos de política de dicha estrategia son: (i) Identificación y entendimiento del riesgo fiscal debido a la ocurrencia de desastres; (ii) Gestión financiera del riesgo de desastres, la cual incluye la implementación de innovadores instrumentos financieros; y (iii) Aseguramiento del riesgo catastrófico de los activos públicos y adicionalmente, el MFMP 2018 establece la inclusión del nivel territorial en la GFRD como tema prioritario para el nivel nacional.

Bajo el liderazgo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), desde la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, y con apoyo del Programa de Financiamiento y Aseguramiento del Riesgo de Desastres del Banco Mundial y apoyado por la Embajada de Suiza en Colombia – Cooperación Económica y Desarrollo (SECO)²⁰ y la Facilidad Global para la Reducción de Riesgos y

¹⁹ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, Subdirección de Riesgo, "ESTRATEGIA FINANCIERA PARA DISMINUIR LA VULNERABILIDAD FISCAL DEL ESTADO ANTE LA OCURRENCIA DE UN DESASTRE NATURAL", 2013 y actualizada en 2016. Disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-059133%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latest

²⁰ Las opiniones y contenidos aquí expresados no son responsabilidad de la Embajada.



Recuperación (GFDRR), el Departamento de Cundinamarca fortalecerá su estrategia financiera para reducir su vulnerabilidad fiscal ante la ocurrencia de desastres (Programa de GFRD), de manera articulada con la estrategia de GFRD del nivel nacional. El Programa de GFRD ha avanzado bajo el liderazgo del MHCP y con el apoyo y coordinación de varias entidades públicas tales como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente (CCE), la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), la Superintendencia Financiera, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Servicio Geológico Colombiano, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), el Fondo Adaptación, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Los avances obtenidos en ese arduo trabajo conjunto, aportarán insumos claves para que el Departamento de Cundinamarca logre fortalecer su Estrategia de GFARD con apoyo del MHCP.

Objetivos de Política en la perspectiva territorial de la Gobernación de Cundinamarca

Objetivo de Política 1.

Conocimiento e investigación sobre el riesgo de desastres en el departamento²¹

Desarrollar y fomentar procesos de conocimiento e investigación para ampliar la generación y actualización de manera permanente de evaluaciones y análisis del riesgo de desastres y de efectos del cambio climático a los que están expuestos la población y sus bienes, la infraestructura y equipamientos, la sostenibilidad de los ecosistemas y la funcionalidad del Departamento de Cundinamarca para la toma de decisiones institucionales, sectoriales, sociales y comunitarias²² es la base de cualquier Estrategia de GFRD. Para efectos de avanzar en la implementación de la Estrategia de GFARD se requiere, entre otros²³:

²¹ Corresponde al Eje Estratégico 1 de la Política de GRD.

²² Corresponde al objetivo del Eje Estratégico 1 de la Política de GRD.

²³ Los componentes propuestos consideran, entre otros: (i) Todas las Líneas Estratégicas del Eje Estratégico 1 de la Política de GRD, que corresponde a Conocimiento e investigación sobre el riesgo de desastres; (ii) La línea estratégica 2.3 de la Política de GRD, la cual está alineada con lo estipulado en el Artículo 42 de la Ordenanza No. 066 de 2018 de la Asamblea del Departamento de Cundinamarca, publicada en la Gaceta de Cundinamarca No. 15269, martes 26 de junio del 2018, el Departamento de Cundinamarca, mediante la cual se aprobó la "POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2018 - 2036", referente a Incorporación de la Gestión del Riesgo en la Inversión Pública.



- **Elaboración y actualización de los análisis de amenazas y exposición en diversos niveles territoriales.** Corresponde a lo estipulado en la Línea Estratégica 1.1 de la Política de GRD “Actualizar y generar nuevo conocimiento sobre aquellas amenazas que ya cuentan con estudios en los ámbitos departamental, provincial y municipal e incorporar el estudio de nuevas amenazas”. Lo anterior, considerando las amenazas que podrían generar el mayor impacto económico al departamento, sus provincias y municipios.
- **Desarrollo de análisis de vulnerabilidad y riesgo.** Corresponde a lo estipulado en la Línea Estratégica 1.2 de la Política de GRD “Construir herramientas y metodologías que apoyen la elaboración de estudios de vulnerabilidad, como el fomento para el desarrollo de los mismos ante escenarios multi-amenaza con el fin de contribuir a procesos de evaluación y análisis integrales de riesgo de desastres”.
- **Desarrollo de análisis del riesgo asociados a variabilidad y cambio climático.** Corresponde a lo estipulado en la Línea Estratégica 1.3 de la Política de GRD “Elaborar, actualizar y consolidar análisis de riesgo asociados a la variabilidad y cambio climático para la toma de decisiones a nivel departamental, y provincial con base en la información de la tercera comunicación elaborada por el IDEAM, se hace necesario para consolidar procesos complementarios de la presente política, como la de cambio climático en los diferentes niveles territoriales”.
- **Estudios sobre causas subyacentes del riesgo.** Corresponde a lo estipulado en la Línea Estratégica 1.4 de la Política de GRD “Priorizar procesos para la realización y actualización de estudios sobre las causas, consecuencias, procesos y dinámicas de generación, construcción y acumulación de escenarios de riesgo basados en el análisis de las dimensiones económicas, sociales, ambientales e institucionales que puedan contribuir a la identificación y estructuración de medidas de reducción del riesgo a corto, mediano y largo plazo”. Lo anterior, incluye dimensionar el impacto fiscal que ha generado la ocurrencia de los eventos históricos, discriminado a nivel municipal y a nivel sectorial.
- **Análisis prospectivos sobre pérdidas y daños asociados a los diversos riesgos a nivel municipal y departamental.** Corresponde a lo estipulado en la Línea Estratégica 1.5 de la Política de GRD “Desarrollar análisis prospectivos del riesgo y su expresión en términos de probabilidades de pérdidas y daños futuros representa una herramienta muy importante para la toma de decisiones a largo plazo y para definir escenarios presentes y futuros de reducción del riesgo”.
- **Inclusión de criterios de reducción del riesgo en proyectos de inversión²⁴.** Corresponde a lo estipulado en la Línea Estratégica 2.3 de la Política de GRD “Desarrollar herramientas,

²⁴ Lo anterior, está alineado con el Artículo 42 de la Ordenanza No. 066 de 2018 de la Asamblea del Departamento de Cundinamarca, publicada en la Gaceta de Cundinamarca No. 15269, martes 26 de junio del 2018, el Departamento de Cundinamarca, mediante la cual se aprobó la “POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2018 - 2036”, la cual establece que “Conforme a lo establecido en la Ley 1523 de 2012, todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio departamental o municipal, deberán 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”.



metodologías, criterios y procedimientos para inclusión, evaluación y seguimiento en los grandes proyectos de inversión, pública o privada, que tengan impactos importantes sobre el territorio, pero al mismo tiempo en su desarrollo y operación que puedan ser afectados por eventos amenazantes de diverso tipo se hace necesario la inclusión efectiva de los análisis de riesgo para soportar la toma de decisiones de desarrollo de los mismos". Para lo anterior, la Gobernación de Cundinamarca, se apoyará en los avances que el nivel nacional ha implementado, en cuanto a guías y manuales que incorporan criterios de gestión del riesgo de desastres y cambio climático en los proyectos de inversión pública, que ha venido liderando el Departamento Nacional de Planeación-DNP, con el acompañamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

- **Consolidación y análisis sobre el nivel de exposición y aseguramiento del inventario de activos públicos, discriminado a nivel municipal y sectorial.** La información sobre las características de las propiedades públicas y sus pólizas de seguros de propiedad, discriminado a nivel municipal y sectorial, permitirá negociar mejores términos y condiciones, de acuerdo con estándares internacionales, así como evaluar esquemas para gestionar las pólizas de seguros de propiedad de manera agregada.

Objetivo de Política 2. Gestión financiera de los desastres para el sector público y privado, incluyendo al sector agrícola

La Política de GRD, establece en la Línea Estratégica 2.6 la “Gestión Financiera y de Aseguramiento para la Gestión del Riesgo de Desastres”. Como ya se mencionó, el Eje Estratégico 2 (Reducción de las condiciones de riesgo actuales y futuras)²⁵ de la Política de GRD, incluye la Línea Estratégica 2.6 denominada “Gestión Financiera y de aseguramiento para la Gestión del Riesgo de Desastres”, la cual incluye: (i) La Sub línea 2.6.1, denominada Transferencia financiera del riesgo, que incluye metas relacionadas con: (i) Información sobre el aseguramiento de bienes inmuebles públicos, cosechas y obras públicas; (ii) Línea de crédito contingente; (ii) La Sub línea 2.6.1, denominada Fortalecimiento financiero de la gestión del riesgo, la cual incluye metas relacionadas con: (i) Incremento de los recursos asignados al Fondo Departamental de GRD. Así mismo, los lineamientos financieros para la ejecución de la Política de

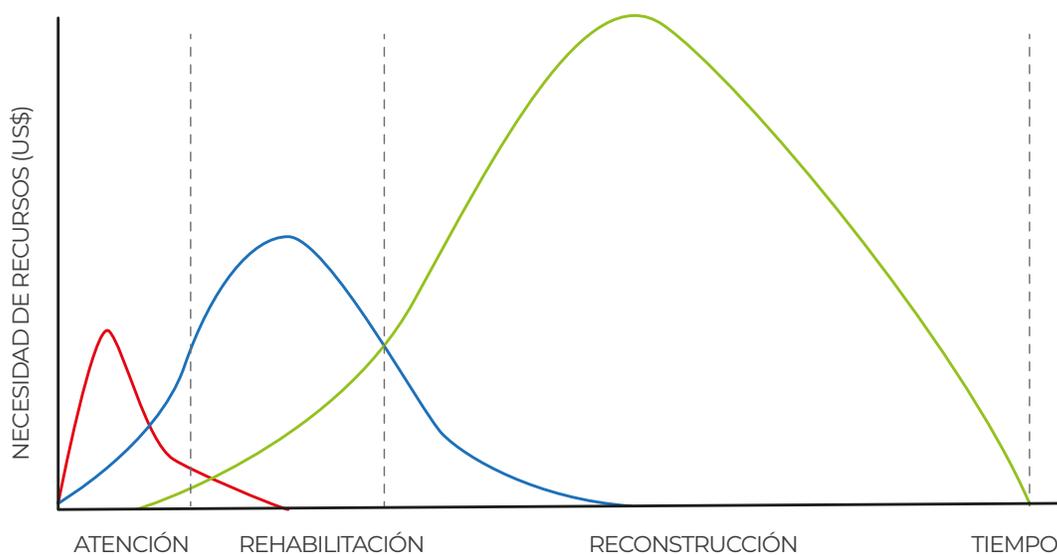
²⁵ El Artículo 8 de la Ordenanza No. 066 de 2018 de la Asamblea del Departamento de Cundinamarca, publicada en la Gaceta de Cundinamarca No. 15269, martes 26 de junio del 2018, el Departamento de Cundinamarca, mediante la cual se aprobó la “POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2018 - 2036” establece como proceso misional la reducción del riesgo, la cual se define como “Es el proceso de la gestión del riesgo, que busca la modificación o disminución de las condiciones del riesgo existentes entendiéndose: mitigación del riesgo y la no generación de nuevos riesgos en el territorio, entendiéndose: prevención del riesgo, que a través de medidas de desarrollo territorial, institucional y sectorial, busca reducir la amenaza, la exposición y 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, complementada con la respectiva gestión financiera y de transferencia del riesgo”.



GRD establecen que la gestión financiera para la reducción del riesgo de desastres, la cual incluye la implementación de instrumentos financieros innovadores y la transferencia del riesgo, debe considerar, entre otros: (i) Diseño de productos financieros como bonos, préstamos, seguros, reaseguros, etc.; (ii) Diseño y consolidación de créditos contingentes frente a la gestión del riesgo de desastres; (iii) Aseguramiento del riesgo catastrófico de los activos a nivel municipal y departamental; y (iv) Fortalecimiento del Fondo Departamental y los Fondos Municipales para la GRD.

Uno de los objetivos de la Estrategia de GFARD del Departamento de Cundinamarca es garantizar recursos para el financiamiento de las actividades post-desastre. La estrategia contribuirá a la gestión fiscal del Departamento, en razón a que buscará garantizar una combinación óptima de diferentes instrumentos financieros ex - ante y ex - post, costo-eficientes, para el financiamiento de las actividades post-desastre, considerando la dimensión temporal del financiamiento post - desastre (disponibilidad de recursos oportunos para la fase de atención y de rehabilitación y de recursos posteriores para la reconstrucción), la cual se refleja en el gráfico 5.

Gráfico 5. La dimensión temporal en el financiamiento post-desastre



Fuente: Ghesquiere y Mahul (2010)



El Departamento de Cundinamarca establece una estrategia financiera por capas. La estrategia de financiamiento por capas para los desastres derivados de fenómenos de la naturaleza se presenta en el gráfico 6. Es importante señalar que el diseño de la estrategia también tendrá en cuenta que algunos municipios (usualmente los urbanos) disponen de mayores recursos para atender la ocurrencia de desastres, mientras que otros (usualmente rurales) disponen de menores recursos para atender la ocurrencia de desastres.

Gráfico 6. Estrategia por Capas

RIESGO RESIDUAL			
Transferencia del Riesgo	Aseguramiento indemnizatorio, p.e. de <u>activos públicos</u> del nivel municipal y del nivel departamental, aseguramiento sectorial y pool de aseguramiento para los municipios del Departamento. Aseguramiento paramétrico, p.e: tramos de instrumentos de transferencia de riesgo de desastres contratados por el nivel nacional, aseguramiento paramétrico para cubrir infraestructura prioritaria de nivel municipal y de nivel departamental, y del nivel sectorial, bonos catastróficos	Aseguramiento indemnizatorio, p.e. de bienes privados y esquemas de aseguramiento para la vivienda	Aseguramiento de cosechas
Financiamiento del Riesgo	Crédito Contingente		
Retención del Riesgo	Reasignación presupuestaria / Fondo Departamental de GRD / Fondos Municipales de GRD		

De manera general, el Departamento de Cundinamarca tiene previsto evaluar la implementación/fortalecimiento de los siguientes instrumentos financieros, muchos de los cuales corresponden a lo estipulado en la Política de GRD:

Fortalecimiento del Fondo Departamental de GRD. El Departamento de Cundinamarca evaluará alternativas para fortalecer los aspectos legales, financieros y operativos del Fondo Departamental del GRD. Con relación al marco legal actual que rige el fondo en mención, es importante señalar:



ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA
Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL
RIESGO DE DESASTRES
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

La Ordenanza No. 066 de 2018, mediante la cual se aprobó la “Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2018 - 2036” establece como mecanismo para la financiación de la GRD el Fondo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres, *“como una cuenta especial con autonomía técnica y financiera con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastres, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción en el departamento de Cundinamarca...”*.

Con relación a las fuentes de recursos de dicho fondo, mediante el Artículo 46 de la Ordenanza en mención se estableció *“Modifíquese el artículo 346 de la Ordenanza Departamental 216 de 2014, “Por la cual se expide el Estatuto De Rentas del Departamento de Cundinamarca, se conceden unas Facultades al Gobernador del Departamento y se dictan otras disposiciones” de forma que:*

“Del impuesto de registro correspondiente a los ingresos corrientes de libre destinación del Departamento de Cundinamarca, destínese el cero coma cuatro por ciento (0,4%) a la sostenibilidad e implementación de la política pública de gestión del riesgo de desastres en sus componentes misionales y transversales, calamidades públicas declaradas y emergencias. Estos recursos se incrementarán en un cero coma uno por ciento (0,1%), durante cada una de las seis (6) vigencias fiscales subsiguientes a la de la sanción de la presente ordenanza, hasta alcanzar un monto del uno coma cero por ciento (1,0%).

Igualmente, serán recursos para el Fondo:

- 1. Los recursos de transferencia de la Nación, Fondo Nacional, Departamentales o Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres, las entidades del orden nacional, departamental o municipal a cualquier título.*
- 2. Los aportes del presupuesto general departamento que se le asignen.*
- 3. Los aportes y recursos públicos o privados que reciba a cualquier título.*
- 4. Los recursos provenientes de entidades públicas o privadas nacionales o internacionales.*
- 5. Los rendimientos obtenidos del manejo financiero que se dé, a estos recursos.*
- 6. Los impuestos, tasas, sobretasas, contribuciones, estampillas o cualquier otro tributo aprobado por la asamblea para la gestión del riesgo de desastres.*
- 7. De recursos provenientes de crédito interno o externo.*
- 8. De recursos de cooperación internacional o instituciones internacionales.*
- 9. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título”.*

Adicionalmente, el Artículo 47 de la Ordenanza en mención establece *“Modifíquese el Artículo 13o de la Ordenanza Departamental 140 de 2012, “Por la cual se crea, conforma y organiza el Fondo de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”, a efectos de crear subcuentas del Fondo Departamental, dentro de las cuales se incluye:*

“Subcuenta para la Protección Financiera. *Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de la protección financiera. A través de esta subcuenta, la Secretaria de Hacienda departamental gestionará, adquirirá o celebrará los instrumentos o contratos con entidades nacionales o extranjeras que permitan la protección financiera frente al riesgo de desastres”.*



De otra parte, el Departamento de Cundinamarca evaluará el establecimiento de reglas de operación que sujeten la asignación de recursos del fondo a la realización de actividades de reducción de riesgo de desastres y al fortalecimiento del aseguramiento de su infraestructura, particularmente para aquellos municipios que dispongan de recursos para atender la ocurrencia de desastres.

Lineamientos Departamentales sobre fortalecimiento de mecanismos de GFRD (incluyendo los Fondos Municipales de GRD). El Departamento evaluará la generación de directrices sobre GFRD para efectos que el nivel municipal del Departamento de Cundinamarca fortalezca su GFRD.

Crédito Contingente. Las líneas de crédito contingente proveen liquidez inmediata para atender la ocurrencia de un desastre. A manera ilustrativa, el Gobierno de Colombia dispone de una línea de crédito contingente con el Banco Mundial (Programa de Política de Desarrollo con Opción de Desembolso Diferido ante la Ocurrencia de Catástrofes - DPL con CAT DDO) por un monto de US\$ 250 millones. Cabe mencionar, que a raíz de La Niña 2010-2011 Colombia desembolsó la totalidad de la línea de crédito contingente que tenía disponible en su momento con el Banco Mundial por valor de US\$ 150 millones.

Aseguramiento de activos públicos. Como ya se mencionó, en Colombia el aseguramiento de activos públicos es obligatorio. En ese sentido, es importante que los recursos que se asignen a dicho aseguramiento busquen la mejor cobertura, de acuerdo con las mejores prácticas del mercado. Asimismo, se evaluará la viabilidad legal, operativa y financiera de establecer un pool de aseguramiento para los municipios del Departamento que permita obtener beneficios de la diversificación del riesgo.

Aseguramiento de activos del nivel sectorial. Se evaluarán mecanismos para promover el aseguramiento de los sectores más importantes para el Departamento, en términos de su aporte al PIB y de su aporte a la generación de empleo.

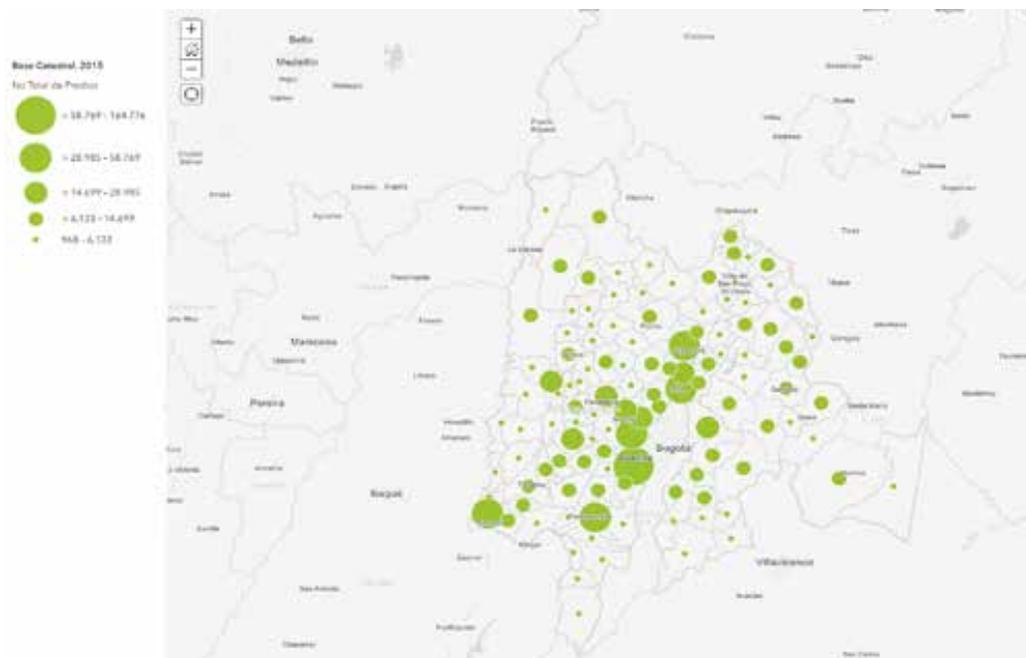
Contratación de instrumentos financieros de transferencia de riesgo de desastres. El Departamento de Cundinamarca evaluará diversas alternativas de instrumentos de transferencia de riesgo de desastres, como por ejemplo tramos de instrumentos de transferencia de riesgo de desastres contratados por el nivel nacional, aseguramiento paramétrico para cubrir infraestructura prioritaria del nivel departamental, municipal, y el nivel sectorial, y bonos catastróficos.

Esquema de promoción del aseguramiento de los privados, incluyendo el de la vivienda privada. El Departamento de Cundinamarca está interesado en evaluar, entre otros, esquemas para promover el aseguramiento de la vivienda de los privados. La distribución de los predios del departamento se presenta en el gráfico 7. La promoción del aseguramiento de los privados permitirá que, en caso de ocurrencia de un desastre, el Departamento pueda asignar mayores recursos para atender a la población más vulnerable.



ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA
Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL
RIESGO DE DESASTRES
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

Gráfico 7. Distribución del número total de predios



<https://www.arcgis.com/home/webmap/viewer.html?webmap=fd0df8d27fb34b4f8bc7747ba6fbbe3c>

Aseguramiento de cosechas. El Departamento de Cundinamarca evaluará mecanismos para apoyar el fortalecimiento de la gestión de los riesgos agropecuarios como componente de su Estrategia de GFARD, lo anterior en un contexto en donde el sector agropecuario del departamento enfrenta una serie de riesgos que generan importantes afectaciones socioeconómicas. Para el efecto, considerará, entre otros, la “Estrategia de Política Pública para la Gestión Integral de Riesgos Agropecuarios en Colombia” (2018)²⁶,

²⁶ Se realizó una revisión integral de la gestión de riesgos agropecuarios en el país, con el fin de elaborar la Estrategia de Gestión Integral de Riesgos Agropecuarios a partir de la identificación de las brechas y oportunidades de mejora para fortalecer las políticas existentes y adoptar nuevas estrategias en esta materia. Se identificó la problemática que incide en la gestión integrada de riesgos agropecuarios en el país, incluyendo limitantes y problemas estructurales del sector, que incluyen: (i) la ineficiente gestión de la información para la identificación y evaluación de riesgos; (ii) la ausencia de una política para la gestión integral de los riesgos agropecuarios; (iii) la baja productividad y pérdida de competitividad en los mercados nacional e internacional; (iv) el limitado acceso y formalización de la tierra y las barreras de inseguridad jurídica frente a la tenencia y uso de las tierras en el marco del postconflicto; y (v) la debilidad en las políticas de comercialización del sector agropecuario. Considerando el contexto de riesgo del sector, los problemas identificados, y las orientaciones de política y programas, se propuso como objetivo de la Estrategia de Gestión Integral de Riesgos Agropecuarios mejorar la gestión de riesgos agropecuarios en Colombia a través de cinco objetivos específicos: (i) fortalecer la gestión de la información para la gestión de riesgos agropecuarios; (ii) mejorar el marco institucional y coordinación para la implementación de una política de gestión integral de los riesgos agropecuarios; (iii) impulsar la productividad y competitividad del sector agropecuario; (iv) contribuir al acceso y formalización de tierras; y (v) mejorar las condiciones de comercialización de los productos agropecuarios.



particularmente lo relacionado al objetivo específico OE3, referente a “Impulsar la productividad y competitividad del sector agropecuario”, para lo cual se tiene previsto, entre otros: (i) reducir la vulnerabilidad fiscal de los riesgos agropecuarios y (ii) reducir los efectos de la variabilidad de precios en los productos agropecuarios.

Implementación de una combinación óptima de instrumentos financieros. Siguiendo las mejores prácticas a nivel nacional e internacional, el Departamento de Cundinamarca busca establecer la combinación óptima de instrumentos financieros para atender la ocurrencia de desastres a partir de realizar tanto un análisis de Costo Beneficio, como de analizar su disponibilidad en el tiempo (disponibilidad de recursos oportunos para la fase de atención y de rehabilitación y de recursos posteriores para la reconstrucción).

Objetivo de Política 3. Aseguramiento del riesgo catastrófico de los activos públicos

La Estrategia de GFARD incluye el fortalecimiento del aseguramiento de las edificaciones públicas, de las concesiones mediante el esquema de Asociaciones Público - Privada (APP) y la promoción del aseguramiento del nivel sectorial. De acuerdo con lo mencionado en la sección sobre el marco legal de la GFRD, en Colombia el aseguramiento de los activos públicos es obligatorio (tanto a nivel nacional, como a nivel territorial). El Departamento de Cundinamarca busca, entre otros, que los recursos que deben asignarse a la contratación de seguros redunden en mejores coberturas, a mejores precios y en línea con el cumplimiento de estándares internacionales. Adicionalmente, se debe promover el aseguramiento del nivel sectorial.

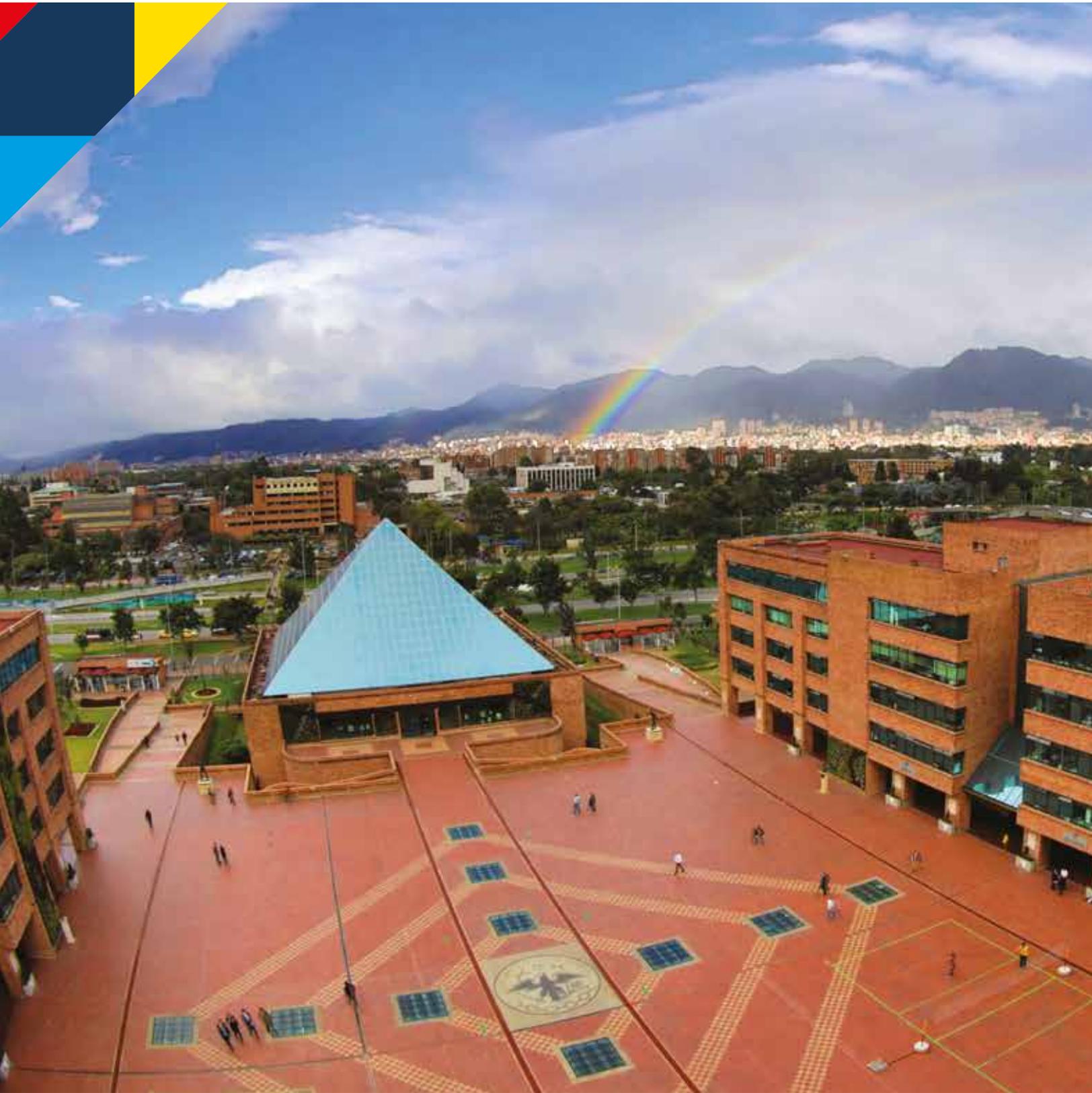
- **Fortalecimiento del aseguramiento de las edificaciones públicas.** La Línea estratégica 2.6 de la Política de GRD establece metas relacionadas con el aseguramiento de bienes inmuebles públicos. Consecuentemente, el Departamento de Cundinamarca evaluará la viabilidad de generar lineamientos para mejorar el nivel y la calidad del aseguramiento de los inmuebles públicos ante la ocurrencia de desastres por fenómenos de la naturaleza. Para el efecto, podría evaluar los lineamientos y objetivos para el aseguramiento de los bienes fiscales ante la ocurrencia de desastres por fenómenos de la naturaleza, generados por el MHCP y por CCE²⁷. Asimismo, evaluará la viabilidad legal, operativa y financiera de establecer un pool de aseguramiento para los municipios del Departamento que permita obtener beneficios de la diversificación del riesgo.

²⁷ Disponible en:
http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-063442%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latest
released



ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA
Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL
RIESGO DE DESASTRES
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

- **Fortalecimiento del aseguramiento de los contratos de concesión mediante el esquema de APP.** El Departamento de Cundinamarca evaluará la viabilidad de generar directrices técnicas, tanto para los requisitos del aseguramiento (con base en las mejores prácticas del mercado internacional de (rea)seguros), como para los requisitos de los participantes en los contratos de seguros, con el propósito de garantizar una cobertura de alta calidad.
- **Aseguramiento de activos del nivel sectorial.** El Departamento de Cundinamarca evaluará mecanismos para promover el aseguramiento de los sectores más importantes para el Departamento, en términos de su aporte al PIB y de su aporte a la generación de empleo.



ACRÓNIMOS Y SIGLAS





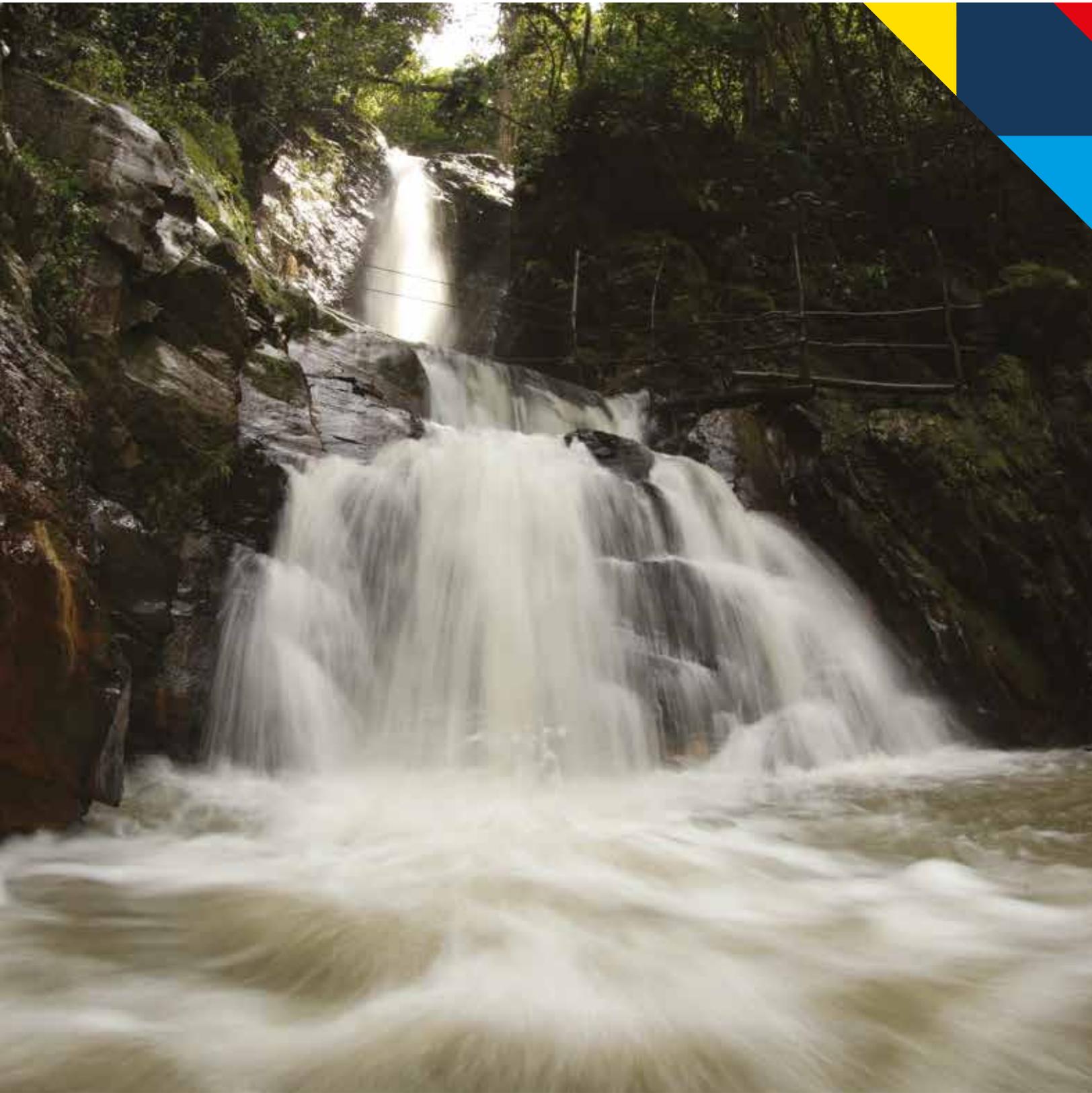


ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA
Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL
RIESGO DE DESASTRES
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
APP	Asociación Público-Privada
CCE	Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPL con Cat DDO	Programa de Política de Desarrollo con Opción de Desembolso Diferido ante la Ocurrencia de Catástrofes
Estrategia de GFARD	La Estrategia de Gestión Financiera y de Aseguramiento para la Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Cundinamarca
Estrategia de GFRD	Estrategia de Política de Gestión Financiera Pública ante el Riesgo de Desastres por Fenómenos de la Naturaleza del nivel nacional
GFDRR	Facilidad Global para la Reducción de Riesgos y Recuperación
GFRD	Gestión Financiera de Riesgo de Desastres
GRD	Gestión de Riesgo de Desastres
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
MFMP 2018	Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018 del nivel nacional
MFMP 2018 - 2027	Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018 - 2027 del Departamento de Cundinamarca
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
PND	Plan Nacional de Desarrollo
Política de GRD	Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2018 - 2036, la cual fue aprobada mediante la Ordenanza No. 066 de 2018 de la Asamblea del Departamento de Cundinamarca, publicada en la Gaceta de Cundinamarca No. 15269, martes 26 de junio del 2018, del Departamento de Cundinamarca
Programa de GFRD	Estrategia financiera para reducir su vulnerabilidad fiscal ante la ocurrencia de desastres
SECO	Embajada de Suiza en Colombia - Cooperación Económica y Desarrollo
SNGRD	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
UNGRD	Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS







Asamblea del Departamento de Cundinamarca, 2018. Ordenanza No. 066 de 2018, mediante la cual se aprobó la “Política Pública Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2018 – 2036

Banco Mundial, 2012. FONDEN: El Fondo de Desastres Naturales de México – Una Reseña.

Congreso de la República de Colombia, 2015. Ley 1753 de 2015, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

Congreso de la República de Colombia, 2012. 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.

Congreso de la República de Colombia, 2011. Ley 1474 de 2011, Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Congreso de la República de Colombia, 2011. Ley 1450 de 2011, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.

Congreso de la República de Colombia, 2002. Ley 734 de 2002, Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Cummins, J.D. and O. Mahul, 2009. Catastrophe Risk Financing in Developing Countries: Principles for Public Intervention. Washington, DC: The World Bank.

Departamento Nacional de Planeación, 2019. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

Ghesquiere, F and O. Mahul, 2010. Financial protection of the state against natural disasters: a primer. Washington, DC: The World Bank.

Gobernación de Cundinamarca. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018-2027, Hacia unas Finanzas Sanas y Territorio Autosostenible. Disponible en:

<http://iccu.gov.co/wcm/connect/704df183-b603-418b-8cc1-41-bf9004ca99/MFMP+2018-2027+Cundinamarca.pdf?MOD=AJPERES&CVID=m1KSWv.&CVID=m1KSWv.&CVID=lydCdCN>



ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA
Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL
RIESGO DE DESASTRES
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible, Grupo Banco Mundial, IICA, FAO, 2018. Estrategia de Política Pública para la Gestión Integral de Riesgos Agropecuarios en Colombia, Revisión Integral.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2017. Colombia: Lineamientos y objetivos para el aseguramiento de los bienes fiscales ante la ocurrencia de desastres por fenómenos de la naturaleza. Disponible en:

http://www.irc.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FMHCPUC-M%2FMIG_6047857.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased.

Presidencia de la República de Colombia, 2018. Decreto 1289 de 2018, Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República, en lo relacionado con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Presidencia de la República de Colombia, 2017. Decreto 157 de 2017, Por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la ley 1523 de 2012.

Presidencia de la República de Colombia, 2015. Decreto 1081 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.

Subdirección de Riesgo, Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2013 (actualizado en 2016). Colombia: Estrategia de política de gestión financiera pública ante el riesgo de desastres por fenómenos de la naturaleza. Disponible en:

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-059133%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased.

ANEXOS







Provincias del Departamento de Cundinamarca

Las 15 provincias del Departamento de Cundinamarca (1. Almeidas, 2. Alto Magdalena, 3. Bajo Magdalena, 4. Gualivá, 5. Guavio, 6. Magdalena Centro, 7. Medina, 8. Oriente, 9. Rionegro, 10. Sabana Centro, 11. Sabana Occidente, 12. Soacha, 13. Sumapaz, 14. Tequendama y 15. Ubaté) son aquellas que aun cuando se encuentra creadas mediante Ordenanza 023 de 1998 por la Asamblea Departamental de Cundinamarca, actualmente no constituyen formalmente entidades territoriales o esquemas asociativos territoriales con un aparato institucional público propio de conformidad con lo establecido por el Capítulo II Título II de la Ley 1454 de 2011 (Junio 28) “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”. En tal sentido y al no operar como entes territoriales propiamente dichos, no constituyen entidades administrativas de derecho público dotadas de personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridad o régimen administrativo y fiscal especial, lo que les impide actualmente adquirir derechos y obligaciones específicas de índole financiero, incluyendo aquellas relacionadas con la GFRD. Así las cosas, en los términos planteados por el indicador subregional de Cundinamarca, denominado Índice de Competitividad de las Provincias de Cundinamarca (ICPC), con el que se identifican las variables que la Gobernación, en asocio con los 116 municipios del departamento, la academia y el sector gremial y empresarial, básicamente el propósito de las provincias existentes en el Departamento de Cundinamarca ha sido posicionarse *“como el escenario ideal para que la administración departamental focalice y gane en pertinencia en el proceso de diseño y ejecución de sus políticas, programas y proyectos”*. El Índice de Competitividad de las Provincias de Cundinamarca (ICPC) 2018 está disponible en: <http://www.urosario.edu.co/competitividad/Documentos/ICPC-2018-110518.pdf>

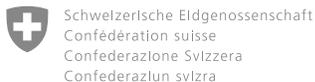




ESTRATEGIA DE GESTIÓN FINANCIERA Y DE ASEGURAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA



Programa de Financiamiento
& Aseguramiento del Riesgo de Desastres



Embajada de Suiza en Colombia
Cooperación Económica y Desarrollo (SECO)





**GESTIÓN
DEL RIESGO**
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA GESTIÓN
DEL RIESGO DE DESASTRES DE CUNDINAMARCA



CUNDINAMARCA
unidos podemos más

