



## **Evolución Aciertos y Desaciertos con el Fondo Adaptación**

**GLORIA STELLA MEDINA PIRAJAN**

**Bogotá D.C. Octubre de 2012**



**Evolución Aciertos y Desaciertos con el Fondo Adaptación.**

**Asesor Temático: ANDRES CHAVEZ**

**ASESOR METODOLOGICO: CLARA INES DOMINGUEZ**

**ESPECIALIZACION EN GESTION DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**

## TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	4
INTRODUCCION	5
HOJA DE PRESENTACION	6
PLANTEAMIENTO	7
TITULO	7
PREGUNTA	7
DELIMITACION	8
JUSTIFICACION	9
DISEÑO METODOLOGICO	11
OBJETIVO GENERAL	13
OBJETIVO ESPECIFICO	13
MARCO HISTORICO	14
MARCO TEORICO	16
MARCO LEGAL	22
MARCO CONCEPTUAL	29
CAPITULO I ANALISIS ORGANIZACIONAL	28
CAPITULO II FLUJO DE PROCESOS	37
CAPITULO III EVALUACION Y PRIORIZACION	50
CONCLUSIONES	53

## RESUMEN

Para la presentación y exposición del presente ensayo daremos a conocer la creación de una nueva entidad llamada "Fondo Adaptación", la cual tiene por objeto la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de LA NIÑA 2010-2011 adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el análisis pretende identificar los riesgos en torno a la atención de desastres, que se generan al atender los efectos causados por la ola invernal del "Fenómeno de la niña 2010 - 2011", con e fin de mitigar la grave calamidad pública e impedir la extensión de sus efectos.

**PALABRAS CLAVES: FENOMENO DE LA NIÑA 2010 - 2011, RECONSTRUCCIÓN, PLAN DE ACCIÓN, PROYECTOS DE INVERSIÓN, ATENCIÓN DE DESASTRES.**

### ABSTRACT

For presentation and exhibition this essay we will announce the creation of a new state agency called "Adaptation Fund", which aims at the recovery, construction and reconstruction of the areas affected by the La Niña 2010-2011 adscrito to Ministry of Finance and Public Credit, the analysis seeks to identify the risks around disaster relief, which are generated by the effects caused by the rainy season of "La Nina 2010 - 2011", with and mitigate the serious public calamity and prevent the spread of its effects.

**KEYWORDS: PHENOMENONV OF THE GIRL 2010 - 2011, REBUILDING, PLAN OF ACTION, INVVESTMENTE PROJECT, DISASTER RELIEF.**

## INTRODUCCION

En Colombia la magnitud del fenómeno de “La Niña” 2010-2011 fue tal que desbordó la capacidad ordinaria de respuesta del Estado. Debido a esto, y amparado por el artículo 215 de la Constitución Política, se expidió el decreto 4580 de 2010: “Por el cual se decreta el estado de emergencia económica, social y ambiental”. Con estas facultades extraordinarias se expidieron normas orientadas a superar la situación de desastre en la que estaba sumido el país.

Dentro del paquete de medidas adoptadas se encuentra la creación, mediante el decreto 4819 de diciembre de 2010, del Fondo Adaptación, cuyo objeto es “la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de “La Niña” 2010-2011”, su finalidad y principal objeto se debe entender como un medio para alcanzar la meta última del Fondo Adaptación: devolver a los damnificados por el fenómeno de “La Niña” 2010-2011, como mínimo, el bienestar del que gozaban antes del desastre y protegerlos de eventos extremos futuros. Por esta razón, las intervenciones deberán hacerse con criterios de gestión del riesgo y deben ser vistos con una óptica regional, de participación comunitaria que responda a las necesidades de la población.

## HOJA DE PRESENTACIÓN

<b>FACULTAD</b>	Ciencias Económicas
<b>PROGRAMA ACADEMICO</b>	Especialización en Finanzas y Administración Pública
<b>GRUPO DE INVESTIGACION</b>	Grupo de estudio en Competitividad, Estrategia e innovación GECEI
<b>LINEA DE INVESTIGACION</b>	Procesos en priorización y selección en riesgo para la atención de desastres.
<b>ÁREA TEMATICA O TEMA</b>	Gestión Financiera y Ambiental
<b>TITULO</b>	Evolución Aciertos y Desaciertos con el Fondo Adaptación
<b>PALABRAS CLAVES</b>	Fenómeno de la Niña 2010 - 2011, Reconstrucción, Plan de inversión, Proyectos de inversión, Atención de Desastres
<b>GRUPO</b>	A
<b>FECHA</b>	13 de octubre de 2012
<b>ASESOR TEMATICO</b>	
Dr. Andrés Chávez	
<b>ASESOR METODOLOGICO</b>	
Dra. Clara Inés Dominguez García	
<b>ESTUDIANTES</b>	
<b>Nombre</b>	<b>Código</b>
GLORIA STELLA MEDINA P.	6700392

## 1. TÍTULO

La evaluación y priorización en las intervenciones del Estado a raíz de la ola invernal 2010 – 2010. Evolución, aciertos y desaciertos.

## 2. PREGUNTA

¿Qué procesos en priorización y selección en riesgo para la atención de desastres ha tomando el Fondo Adaptación?

## 3. PLANTEAMIENTO

Es innegable que en nuestro país sean reportado temporadas invernales que han dejado muertos, heridos, desaparecidos damnificados en todo el país.

Un titular del 20 mayo 20 de 2011<sup>1</sup>- El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) estableció que la Ola Invernal deja hasta el 11 de mayo de 2012, un total de 2.222.774 colombianos afectados por las lluvias y los deslizamientos en todo el territorio nacional.

El 93% del territorio colombiano ha sido afectado por el Fenómeno de la Niña, se han registrado 1.025 municipios afectados, frente al total nacional, 1.101 municipios.

El director Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, Carlos Iván Márquez Pérez, afirmó que la afectación de la primera temporada de lluvias de 2012 es 85 por ciento menor a la presentada en el mismo período de 2011<sup>2</sup>.

El invierno también lo hemos sentido fuertemente en el departamento de Santander, donde, una vez más, la zona ganadera y palmicultora del Bajo Rionegro, en el Magdalena medio santandereano, sufre con las inundaciones

---

<sup>1</sup> <http://www.minsalud.gov.co/Paginas/El-DANE-revel%C3%B3-la-cifra-de-afectados-por-la-ola-invernal-en-registro-%C3%BAnico-de-damnificados.aspx>

<sup>2</sup> <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-339412-afectacion-ola-invernal-de-2012-85-menor-un-ano-atras>

provocadas por los ríos Lebrija y Cáchira, que aumentaron el nivel de las aguas ante las constantes y

Por todo lo anterior, hemos decidido realizar un análisis detallado en las políticas de riesgo existentes y en los procesos de priorización que realmente haya tomado el FONDO ADAPTACION, si están aportando algún beneficio a nuestro país, en infraestructura, educación, salud, vivienda, etc.

#### 4. DELIMITACIÓN

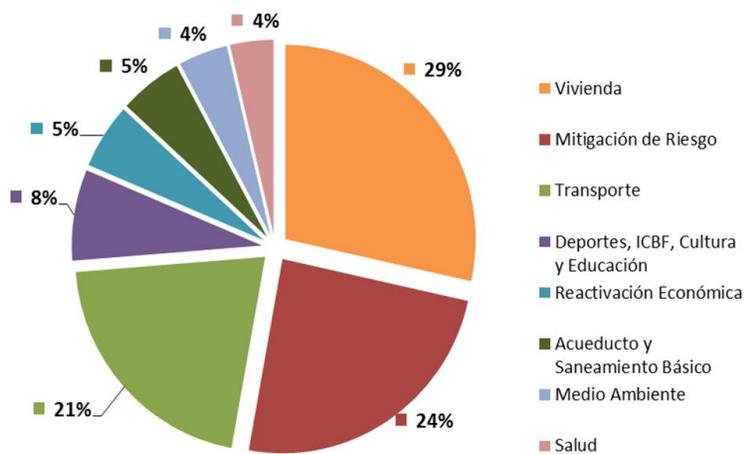
País: Colombia,

Tiempo de análisis: Años 2010 a 2011

A continuación se presenta las ciudades mediante las cuales le fueron aprobados los proyectos en inversión para reconstrucción.<sup>3</sup>

##### Inversión indicativa por Sector

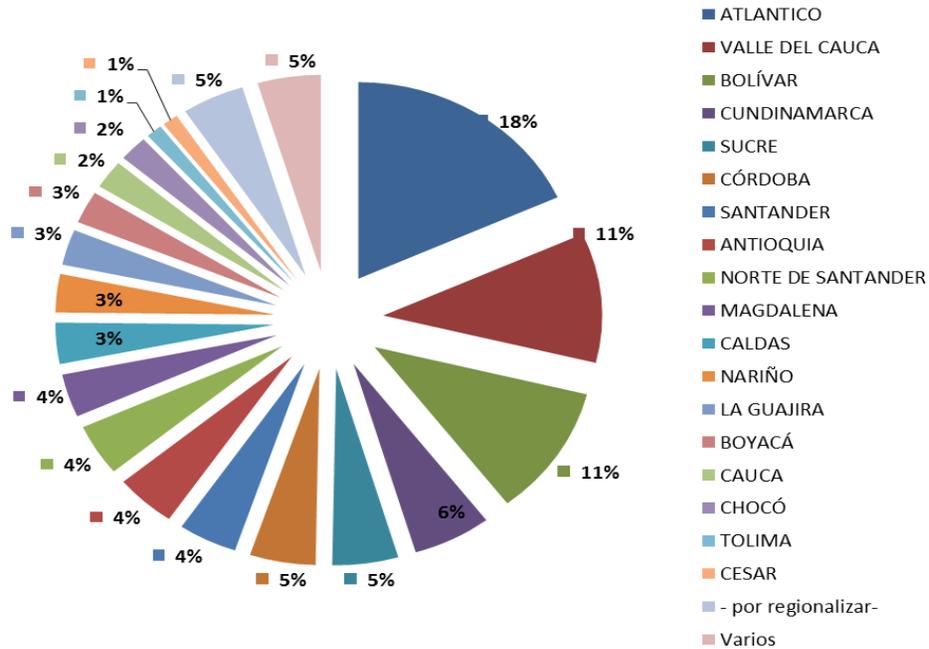
Millones de pesos



---

Datos FONDO ADAPTACION

Sectores con mayor priorización:



Cuáles son los límites en reconstrucción<sup>4</sup>:

- Recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por del fenómeno de “La Niña 2010 – 2011”
- Mitigación y prevención de riesgos provenientes del fenómeno de la “La Niña 2010 – 2011”
- Reactivación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por el fenómeno de la “La Niña 2010 – 2011”

<sup>4</sup> Decreto 4819 de 2010 y Sentencia C251/11

## 5. JUSTIFICACIÓN

El Gobierno Nacional determinó indispensable adoptar, entre otras medidas, disposiciones legislativas en materia tributaria, presupuestal, de endeudamiento, control ambiental, contratación pública, procesales, expropiación de inmuebles y control fiscal, así como crear mecanismos necesarios para administrar recursos, para proteger y garantizar los derechos de las personas afectadas, lograr la recuperación de la actividad productiva, el fortalecimiento institucional y financiero de la Nación, y adelantar las obras de infraestructura que permitan conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. necesidad

De acuerdo con lo anterior, y con el fin de crear un mecanismo institucional para la estructuración y gestión de proyectos, la ejecución de procesos contractuales, la disposición, transferencia y protección de recursos y demás acciones que se requieran en la etapa de recuperación, construcción y reconstrucción por el fenómeno de LA NIÑA 2010-2011, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo, mediante el Decreto 4819 de 2010, el Gobierno Nacional creó el Fondo Adaptación.

Su finalidad es la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de transporte, telecomunicaciones, ambiente, agricultura, servicios públicos, vivienda, educación, salud, acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de LA NIÑA 2010-2011 así como para impedir definitivamente la prolongación de sus efectos, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo.

## 6. DISEÑO METODOLOGICO

**Línea de Investigación:** Gestiones en Riesgo y proyectos en inversión.

**Tipo de Investigación:** Cualitativa con análisis cuantitativo. Estudio de Caso.

Se realizaron estudios de valoración en daños y pérdidas efectuado por la CEPAL (en febrero – abril – junio y noviembre de 2011)

**Enfoque:** Análisis en la prevención y descripción en la gestión de riesgos y proyectos para inversión.

**Método:** Inductivo

Se realizaron propuestas para ejecutar los diseños arquitectónicos, los cuales incluyen planos generales, planos de detalles, los diseños, planos y cálculos estructurales, los diseños, planos y cálculos de instalaciones eléctricas y afines, los diseños, planos y cálculos hidrosanitarios, los estudios de suelos, las topografías, el presupuesto (incluye APU's), las especificaciones de construcción y el programa de obra de las Instituciones.

**Instrumentos de Recolección:** Observación, estadísticas de fuentes como Los Ministerios y las entidades Territoriales).

Se realizó una observación en la magnitud económica de los daños Validando el censo de viviendas con pérdida total, por los efectos del Fenómeno de La Niña a partir del registro de afectados "Reunidos" que comprende: Una valoración técnica del estado de cada vivienda; un cotejo y análisis jurídico para establecer la tenencia de la vivienda y un levantamiento de la conformación del grupo familiar. Realizar un análisis de oferta y demanda de vivienda y un informe de riesgo de cada municipio en los sitios afectados por los efectos derivados del Fenómeno de La Niña 2010-2011.

**Metodología Cuantitativa:** De manera independiente y autónoma con profesionales se elaboró una propuesta del diseño e implementación del modelo de operación y servicios derivados de la reconstrucción de la infraestructura educativa, otros sectores sociales y cultura, recogidos a través de la propuesta DICE, de las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña" 2010-2011 a ser ejecutada por EL FONDO en los Departamentos afectados.

**Método investigativo:** Se Diseña una estrategia conceptual y operativa de los Proyectos Regionales de Reactivación Económica (PRREA), que responda a las necesidades locales y a la sostenibilidad regional de los siguientes 17 departamentos: Atlántico, Bolívar, Sucre, Córdoba, Magdalena, Cesar, Antioquia, Chocó, Santander, Norte De Santander, Cundinamarca, Boyacá, Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Huila y Tolima, así como diseñar la estrategia conceptual y

operativa del Proyecto Regional de Reactivación Económica para el municipio de Gramalote ubicado en el Departamento de Norte de Santander.

Mediante un estudio de magnitud y peso relativo de daños y pérdidas por sectores y regiones (departamentos) y un costeo estándar.

**Indicador estratégico:** [siniestros presentados por no incorporar en las intervenciones actividades de mitigación/intervenciones realizadas]

Uno de los factores en el valor agregado del Fondo Adaptación sobre otras entidades del orden nacional es que sus intervenciones deben incluir, en todas las fases, criterios de gestión y mitigación del riesgo que deben garantizar que las intervenciones resistirán, como mínimo, eventos a si poder desarrollar esta estrategia con éxito, es decir, que la Entidad asumió de manera adecuada el reto de desarrollar el concepto de “Riesgo”. , que en el país apenas se empieza a considerar y que tiene mucha relevancia por la ubicación que tiene Colombia dentro de la franja de riesgo del continente.

### **Estrategia III- Participación comunitaria**

**Indicador estratégico:** Resultados de encuestas realizadas para evaluar el nivel de satisfacción de las comunidades atendidas por el Fondo Adaptación.

Involucramiento de las comunidades para generar soluciones integrales que consideren el componente social y técnico y garanticen la sostenibilidad de las soluciones finales que se entreguen.

## **7. OBJETIVO GENERAL**

Siendo un proceso social y político se deben analizar los procesos de creación o construcción de riesgos o disminución en el riesgo existente (tanto ambiental como socioeconómico), con la intención de fortalecer los planes de desarrollo sostenible y la seguridad integral de la población, por lo cual con el presente ensayo se pretende evaluar los estudios técnicos, ambientales de análisis de riesgo de desastres y socioeconómicos.

## **8. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Existe una garantía de que los proyectos (vivienda, salud, educación) asignados sean controlados y entregados a las comunidades afectadas.
2. Conocer cuales son las líneas de acción en Gestión de riesgo que se han priorizado.
3. Existen Planes de Acciones en los procesos y tomas de decisiones

## 9. MARCO HISTORICO

La magnitud del fenómeno de “La Niña” 2010-2011 fue tal que desbordo<sup>5</sup> la capacidad ordinaria de respuesta del Estado. Debido a esto, y amparado por el artículo 215 de la Constitución Política, se expidió el decreto 4580 de 2010: “Por el cual se decreta el estado de emergencia económica, social y ambiental”. Con estas facultades extraordinarias se expidieron normas orientadas a superar la situación de desastre en la que estaba sumido el país.

La Sala Plena de la Corte Constitucional<sup>6</sup>, conformada por los magistrados Juan Carlos Henao Pérez -quien la preside-, María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio, Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Humberto Antonio Sierra Porto y Luís Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia con fundamento en los siguientes:

El 30 de diciembre de 2010, el Presidente de la República, de acuerdo con el numeral 7o del artículo 241 de la Constitución Política, remitió a la Corte Constitucional el Decreto Legislativo 4819 de 2010 “Por el cual se crea el Fondo de Adaptación”.

El texto de la norma objeto de análisis, de acuerdo con su publicación en el Diario Oficial 47.938 de 30 de diciembre de 2010, es el siguiente:

Por el cual se crea el Fondo Adaptación mediante Decreto 4580 de 2010, y con base en el artículo 215 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de conjurar la grave calamidad pública e impedir la extensión de sus efectos , que según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de emergencia, el Presidente, con la firma de todos los Ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

---

<sup>5</sup> [www.fondoadaptacion.gov.co](http://www.fondoadaptacion.gov.co)

<sup>6</sup> Sentencia C-251/11

Que la grave calamidad pública ha generado la adopción de medidas legislativas para conjurar la crisis e impedir la extensión de la misma, lo que conllevó a que los Recursos asignados al Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres son insuficientes para conjurar los efectos de esta calamidad pública y restablecer el orden económico, social y ecológico; determinó que la situación de calamidad pública puede en el futuro extender sus efectos a magnitudes cada vez mayores, de manera que se hizo necesario adoptar medidas y construir obras para impedir definitivamente la prolongación de esta situación, y proteger en lo sucesivo a la población de amenazas económicas, sociales y ambientales como las que se están padeciendo.

Por lo tanto fue necesario establecer un mecanismo institucional para la estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición, transferencia y protección de recursos y demás acciones que se requieran en la etapa de recuperación, construcción y reconstrucción por el Fenómeno de “La Niña”.

En atención a todo lo anterior, se creó el Fondo Adaptación, cuyo objeto es la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de “La Niña”, con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Este Fondo tendrá como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de transporte, de telecomunicaciones, de ambiente, de agricultura, de servicios públicos, de vivienda, de educación, de salud, de acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de “La Niña”.

## 10.MARCO TEORICO

La ola invernal que golpeó al país a mediados del año 2010, y que se espera continúe durante la primera mitad de 2011<sup>7</sup>, ha cambiado el rumbo de la política ambiental y del riesgo del país, ha transformado la visión de los colombianos sobre las posibles consecuencias del cambio climático, e inevitablemente ha alterado el plan de gobierno de este cuatrienio, y en consecuencia el Plan Nacional de Desarrollo como su principal instrumento. Los esfuerzos en ayuda humanitaria, rehabilitación y reconstrucción, la redistribución de los recursos, y la necesidad de replantear las estrategias de prevención en algunos sectores para evitar consecuencias adversas ante futuros eventos de origen natural, son algunos ejemplos de ello.

La emergencia invernal ha afectado, entre otros, a más de 2,27 millones de personas, 341.000 viviendas, 751 vías, 807.609 hectáreas, 813 centros educativos y 15 centros de salud<sup>8</sup>. Los recursos para atender estas y otras consecuencias del invierno se han estimado en 26 billones de pesos: 5% Ahora bien, se esperan situaciones de emergencia invernal durante el primer semestre del año, especialmente en el período entre abril y julio, por lo cual las cifras y recursos anteriormente presentados son aún preliminares.

El acelerado crecimiento proyectado para los próximos cuatro años, se espera que se generen presiones adicionales a las ya existentes sobre el ambiente, lo cual implicará además, grandes transformaciones en un corto periodo de tiempo. La gestión ambiental enfrenta, por lo tanto, el reto de asegurar que este crecimiento cumpla con los parámetros de sostenibilidad. Estos significan, entre otros, cambiar la tendencia del deterioro ambiental, de los procesos inadecuados de ocupación y uso del territorio y adaptarse a la variabilidad climática. También representa desarrollar estrategias de conservación, con la finalidad de proteger la diversidad biológica y la provisión de los servicios ecosistémicos que sustentan y contribuyen al bienestar de la sociedad.

Uno de los aspectos cruciales de la gestión ambiental es el recurso hídrico.<sup>9</sup> Si bien Colombia cuenta con una oferta superficial de más de 2.000 km<sup>3</sup>y el 36% del territorio con agua subterránea, se encuentra que el 40% de las principales cuencas del país son vulnerables al deterioro. En relación con este último punto,

---

<sup>7</sup> Datos DNP. Informe objetivo - 2011

<sup>8</sup> Esto de acuerdo con los criterios establecidos en el marco de los compromisos asumidos en el Programa de Trabajo de Área Protegidas aprobado por el Convenio de Diversidad Biológica (CDB) (Decisión VII.28).

<sup>9</sup> DNP -

los más altos niveles de contaminación se presentan en las cuencas donde se concentra el mayor desarrollo económico y donde se puede producir e mayor impacto sobre la población.

Por otra parte, los procesos desordenados de urbanización que se han generado en muchas regiones del país han causado transformaciones del paisaje, pérdida de biodiversidad, reducción del espacio público, disminución de la calidad del aire, afectación de la oferta y calidad del recurso hídrico, generación de residuos, pérdida y afectación de la disponibilidad de suelo y aumento de la vulnerabilidad. Las consecuencias de la reciente emergencia invernal, son una clara demostración de la importancia de atender y corregir estas limitaciones en la gestión ambiental y del riesgo.

### **En la Gestión ambiental integrada y compartida<sup>10</sup>.**

Existe un amplio reconocimiento de la relación directa entre el deterioro ambiental, el aumento de la pobreza y su carga desproporcionada sobre los segmentos más vulnerables de la población. “La degradación ambiental es un tema fundamental para el desarrollo de cualquier país, se encuentra ligado de manera inseparable y es causa de problemas asociados a la pobreza, el hambre, la inequidad de género y la salud, entre otros.”<sup>11</sup>. Se estima que la degradación ambiental en Colombia representa pérdidas equivalentes al 3,7% del PIB; cifra que contempla los costos asociados con la contaminación atmosférica urbana e intradomiciliaria, los servicios deficientes de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene, los desastres y la degradación de los suelos y está asociada a un mayor incremento de las tasas de morbilidad y mortalidad, especialmente entre los más pobres (Banco Mundial, 2007:118).

De igual manera, esta variabilidad genera condiciones de riesgo crecientes sobre las poblaciones, los ecosistemas y la economía<sup>12</sup>. El estándar global para un país en condiciones de desarrollo humano sostenible es de 1,8 gha<sup>13</sup>/cápita como indicador de huella ecológica. Según datos de las Cuentas Nacionales de la Huella

---

<sup>10</sup> Informe de Objetivos de Desarrollo del Milenio.

<sup>11</sup> (Melnik et ál., 2005 en MAVDT 2009)

<sup>12</sup> En el periodo comprendido entre 1999 y 2010 fueron reportadas en el país alrededor de 11 mil emergencias, de las cuales el 84% estuvo asociado a fenómenos hidroclimatológicos y otros conexos (inundaciones, deslizamientos y vendavales). Especiales concentraciones de estos eventos en periodos cortos de tiempo han sido asociados a fenómenos como el de la Niña, una manifestación particular de la variabilidad climática global (DNP, 2010b:1).

<sup>13</sup> El símbolo gha, es hectáreas globales

Ecológica<sup>14</sup>, Colombia es el 26.º país más grande en el mundo por área, pero el 14º más grande en capacidad biológica.

Así mismo, se espera un estimado de crecimiento poblacional de alrededor de dos millones de habitantes en el cuatrienio. Es así, como se espera que en el sector minero-energético, la generación y la transmisión de electricidad aumenten en 588%, las reservas permanentes de hidrocarburos en 335%, la producción de petróleo y gas en 79%, la construcción de poliductos y oleoductos en 78%, la producción de carbón en 70% y de oro en 51%. Con respecto al sector agropecuario, se estima que la producción total aumente 11,4% durante el cuatrienio, y que en el sector de vivienda y ciudades 381 En el periodo comprendido entre 1999 y 2010 fueron reportadas en el país alrededor de 11 mil emergencias, de las cuales el 84% estuvo asociado a fenómenos hidroclimatológicos y otros conexos (inundaciones, deslizamientos y vendavales).

En este contexto, el país debe reconocer la gestión del riesgo de desastres como estrategia central, necesaria y de largo plazo. Los procesos acelerados de crecimiento económico en escenarios cambiantes de riesgo, de degradación del ambiente y cambio climático global, requieren una gestión ambiental y del riesgo de desastres integrada como estrategia fundamental para garantizar la sostenibilidad y seguridad de las comunidades. Si bien en los últimos treinta años han sido notables los avances de la gestión ambiental, existe incertidumbre sobre la evolución de la capacidad institucional ambiental para a cometer el reto que plantea este crecimiento (MAVDT et ál, 2009a:2).

### **Gestión Ambiental Sectorial Urbana.**

De acuerdo con el Plan Decenal Ambiental (MAVDT et ál., 2009a), el desarrollo sostenible requiere de la integración y armonización de las políticas y objetivos ambientales y sectoriales. Sin embargo, en Colombia esa integración y armonización es escasa y débil, constituyéndose en uno de los principales limitantes de la gestión ambiental. Por una parte, frecuentemente las entidades del SINA no logran aportar argumentos de tipo económico, financiero y social a favor de las propuestas de política ambiental. Normalmente sus argumentos sólo se abren paso cuando se esgrimen los instrumentos de control policivo y sancionatorio. En esas condiciones, la inclusión de consideraciones ambientales en las políticas sectoriales sólo ocurre cuando los costos de no hacerlo son altos y no cuando sus beneficios son claros. Por otro lado, cada ministerio define sus metas y agenda, existiendo poca interacción entre las entidades rectoras de los distintos sectores durante los procesos de planificación.

---

<sup>14</sup> Global Footprint Network, 2009.

Adicionalmente, los distintos sectores, ocupados en el logro de sus propios objetivos frecuentemente no cuentan con la capacidad ni con la visión estratégica para armonizar dichos objetivos con los de la política ambiental. Su desempeño se mide por la efectividad de sus políticas y no por su sostenibilidad. La extracción ilícita de minerales está causando un fuerte deterioro ambiental, a pesar de los esfuerzos recientes para su control<sup>403</sup>. Los pasivos ambientales asociados a la minería, no han sido cuantificados en términos económicos y sociales<sup>404</sup>, ni internalizados<sup>15</sup>, ni se cuenta con fuente de financiación específicas para su recuperación. No obstante, se reconocen los esfuerzos del <sup>16</sup>2010 se han realizado operativos para el control en cuatro de los 17 departamentos productores de oro (Córdoba, Cauca, Tolima y Antioquia), con lo cual se han intervenido 48 minas, incautado 101 retroexcavadoras y 9 dragas y 70 personas capturadas.<sup>17</sup><sup>404</sup>En Antioquia se libera entre 50 y 100 toneladas anuales de mercurio (10% de la contaminación generada en 74 países por pequeña minería de oro) al aire, suelo y agua.

### **Gestión del riesgo de desastres: buen gobierno para comunidades seguras**

Para garantizar la sostenibilidad del desarrollo económico y social del país resulta prioritaria la integración más efectiva del riesgo en las políticas, planes y proyectos y la ejecución de acciones orientadas a su conocimiento e intervención. Se entiende por riesgo la probabilidad de que se presente un nivel de consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio en particular y durante un periodo determinado, resultado de interacciones entre amenazas y condiciones de vulnerabilidad (EIRD, 2002). A su vez, la amenaza son los eventos probables con capacidad degenerar daño sobre unos elementos con limitación o incapaces de soportar, adaptarse o resistir a dichas amenazas (vulnerabilidad). En este sentido, se reconoce la problemática de riesgos como un tema relacionado con la forma de uso, ocupación y transformación del espacio físico ambiental del territorio, y por tanto, su inclusión en la planificación determina en parte el éxito de los esfuerzos

---

<sup>15</sup>

<sup>16</sup> En 2010 se han realizado operativos para el control en cuatro de los 17 departamentos productores de oro (Córdoba, Cauca, Tolima y Antioquia), con lo cual se han intervenido 48 minas, incautado 101 retroexcavadoras y 9 dragas y 70 personas capturadas.

<sup>18</sup> En Antioquia se libera entre 50 y 100 toneladas anuales de mercurio (10% de la contaminación generada en 74 países)

<sup>17</sup> En Antioquia se libera entre 50 y 100 toneladas anuales de mercurio (10% de la contaminación generada en 74 países por pequeña minería de oro) al aire, suelo y agua. La contaminación urbana con mercurio en la atmósfera en siete municipios estudiados

por lograr una prosperidad democrática<sup>18</sup>. En la práctica, la gestión del riesgo de desastres<sup>19</sup> engloba las actividades de prevención, mitigación y preparación (ex ante), así como las de atención, rehabilitación y reconstrucción (expost) y tiene como objetivo la previsión, control y reducción del riesgo de desastres en la sociedad, a través de la articulación de los diferentes tipos de intervención. La búsqueda de la seguridad humana, ambiental y territorial a través de la gestión del riesgo.

### **Diagnóstico:**

De acuerdo con la Dirección de Gestión del Riesgo y el Departamento Nacional de Estadística (DANE), el fuerte invierno del segundo semestre de 2010 ha afectado al 5% de la población nacional (470.000 familias) en 755 municipios de 28 departamentos y el Distrito Capital<sup>20</sup>.

Asimismo, ha dejado 313 muertos, 290 heridos, 63 desaparecidos y 130.000 personas –de los 2.270.000 afectados– en 627 alojamientos temporales. A pesar de no contar con un análisis detallado de pérdidas, daños y necesidades, así como encontrarse en proceso el registro de afectados, a continuación se relacionan los principales daños asociados a las lluvias: 5.700 viviendas destruidas y 341.000 averiadas, la mayor cifra reportada en la última década.

### **Lineamientos y acciones estratégicas**

#### **Fases de intervención y sectores estratégicos**

**Fase de atención:** Interior y Justicia, en la atención a las familias afectadas por la ola invernal, a través de la entrega mensual de un kit de ayuda humanitaria y la provisión de recursos financieros para albergues. Asimismo, el DANE y Acción Social, a través de la Red para la Superación de la Pobreza Extrema, en la identificación de personas damnificadas en sus condiciones de vida.

---

<sup>18</sup> Este programa incorporará dentro de sus alcances estrategias de información pública como mecanismo de control social y transparencia del Estado

<sup>19</sup> Para los efectos que sea pertinente, se entenderá por Gestión del Riesgo de Desastres, el proceso a través del cual la sociedad toma conciencia del riesgo que enfrenta, lo analiza, genera alternativas, toma decisiones e implementa acciones para su tratamiento.

<sup>20</sup> Fuente SIGPAD - DANE, al 21 de enero de 2011.

**Fase de Rehabilitación:** Transporte, en la rehabilitación de los corredores viales –alcanzando el nivel de servicio ofrecido antes de la emergencia–. No obstante, las intervenciones no asegurarían la reducción de la vulnerabilidad ante futuras amenazas, lo cual será abordado en la siguiente fase. Dentro de las acciones consideradas en esta fase están la realización de estudios, la intervención de la red vial nacional, prioritariamente, la red vial terciaria (incluye puentes vehiculares y pontones) y la red férrea concesionada. Asimismo, la identificación de proyectos que aseguren una alta operabilidad de la infraestructura aeroportuaria del país.

**Fase de recuperación y reconstrucción:** Dentro de la misma se han considerado como sectores estratégicos como:

**Transporte:** en la ejecución de proyectos estratégicos que permitan soluciones definitivas a los problemas de exposición de la infraestructura vial. En particular, se busca que la solución para problemáticas recurrentes como La Mojana y Canal del Dique sea fruto de un consenso intersectorial. Así mismo, se convertirá en una oportunidad para hacer rectificación de trazados, diseño y construcción de tramos nuevos. Los proyectos comprendidos en esta fase son obras de ingeniería de mayor duración y complejidad que pueden extenderse hasta 2018, dependiendo de los estudios y diseños, así como de los procesos de contratación<sup>21</sup>.

**Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:** en la culminación de los procesos de reparación de viviendas en sitio y reubicación. Asimismo, se plantea llevar a cabo procesos de reasentamiento preventivo y la ejecución de acciones de mitigación como estabilización de taludes, canalizaciones, entre otras. En cuanto al sector de agua potable y saneamiento básico, una vez bajen las aguas y se identifiquen las afectaciones se tiene considerado reparar la infraestructura de acueducto y alcantarillado, mejorar la calidad del agua vertida a cuerpos hídricos receptores y el manejo de aguas lluvias en zonas urbanas, reducir la contaminación en cuencas prioritarias de los ríos Bogotá, Cauca, Chinchiná, Medellín, Fonce, Otún, Chicamocha y Fúquene. •

**Acción Social,** en la vinculación de 88.700 familias damnificadas, a través de la Red para la Superación de la Pobreza Extrema<sup>22</sup>. De acuerdo con la información suministrada por Acción Social, este número de familias implica la financiación en

---

<sup>21</sup> Corresponde a estaciones automáticas para monitoreo de niveles para alertas tempranas por inundaciones

<sup>22</sup> La vinculación de la población damnificada a Juntos debe estar sujeta al cumplimiento de los criterios de ingreso ya planteados por la estrategia, y teniendo en cuenta las restricciones presupuestales y de operación, que serán revisadas por la Comisión Intersectorial de Juntos para definir la intervención.

un 100% del acompañamiento permanente a estas familias a través de cogestores sociales y brindarles acceso preferente de la oferta de servicios del Estado. Asimismo, se tiene previsto implementar el programa de Empleo de Emergencia 469 en coordinación con el Ministerio de la Protección Social.

## 11. MARCO LEGAL

Mediante el Decreto 4580 del 7 de diciembre de 2010 y con base en el artículo 215 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de conjurar la grave calamidad pública e impedir la extensión de sus efectos.

Que según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de emergencia, el Presidente, con la firma de todos los Ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Que la grave calamidad pública ha generado insuficiencia de las facultades gubernamentales ordinarias para lo cual es necesaria la adopción de medidas legislativas para conjurar la crisis e impedir la extensión de la misma.

Que como se indicó en los considerandos del Decreto 4580 de 2010, las funciones legales y los recursos asignados al Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres son insuficientes para conjurar los efectos de esta calamidad pública y restablecer el orden económico, social y ecológico.

Que el numeral 1.6 del Decreto 4580 del 7 de diciembre de 2010, determinó que la situación de calamidad pública puede en el futuro extender sus efectos a magnitudes cada vez mayores, de manera que se hace necesario adoptar medidas y construir obras para impedir definitivamente la prolongación de esta situación, y proteger en lo sucesivo a la población de amenazas económicas, sociales y ambientales como las que se están padeciendo.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3.12 del Decreto 4580 del 7 de diciembre de 2010 es necesario adoptar medidas inmediatas de reparación y reconstrucción, de tal manera que las prioridades de las obras en concesión y las públicas realizadas directamente por el gobierno, sean viales, aeroportuarias, portuarias, férreas o fluviales, estén orientadas a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, con el fin de que la actividad económica en las zonas afectadas, la movilidad y seguridad de las personas y el acceso a servicios sociales no continúen severamente perturbados.

Que el numeral 3.19. del Decreto 4580 del 7 de diciembre de 2010 señala que es indispensable, adoptar entre otras medidas, disposiciones legislativas en materia tributaria, presupuestal, de endeudamiento, control ambiental, contratación pública, procesales, expropiación de inmuebles y control fiscal, así como crear mecanismos necesarios para administrar recursos, a fin de proteger y garantizar los derechos de las personas afectadas, lograr la recuperación de la

actividad productiva, el fortalecimiento institucional y financiero de la Nación, y adelantar las obras de infraestructura que permitan conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Que en consecuencia, resulta necesario establecer un mecanismo institucional para la estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición, transferencia y protección de recursos y demás acciones que se requieran en la etapa de recuperación, construcción y reconstrucción por el Fenómeno de “La Niña”, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo.

DECRETA:

Artículo 1°. Creación del Fondo. Créase el Fondo Adaptación, cuyo objeto será la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de “La Niña”, con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Este Fondo tendrá como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de transporte, de telecomunicaciones, de ambiente, de agricultura, de servicios públicos, de vivienda, de educación, de salud, de acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de “La Niña”, así como para impedir definitivamente la prolongación de sus efectos, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo.

La normatividad aplicada para El Plan de Acción del Fondo Adaptación está enmarcada por los siguientes elementos:



Como consecuencia de los desastres de Popayán (1983) y Armero (1985) el Estado Colombiano cuenta hoy con el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres – SNPAD- como red institucional para coordinar las acciones de gestión del riesgo en todas sus fases<sup>23</sup>.

Con el fin de establecer y regular las acciones del Sistema, se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres – PNPAD- mediante Decreto 93 de 1998. Al ser el PNPAD un esquema esencial para el desarrollo sostenible a nivel nacional, mediante el Documento CONPES 3146 de 2001 “Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”, se determina un conjunto de acciones prioritarias para mejorar el desarrollo del Plan con respecto a elementos tales como el conocimiento, la incorporación del tema en la planificación, el fortalecimiento institucional del SNPAD y el mejoramiento de los programas de educación y divulgación entre otros.

Como instrumento financiero, el SNPAD cuenta con el Fondo Nacional de Calamidades –FNC. , creado mediante el Decreto-ley 1547 de 1984, modificado por el Decreto-ley 919 de 1989, como una cuenta especial de la Nación con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con fines de interés público y asistencia social, dedicado a la atención de las necesidades que

<sup>23</sup> Ley 46 de 1988 – Decreto Ley 919 de 1989

se originen en situaciones de desastre o de calamidad o de naturaleza similar, manejado por la sociedad Fiduciaria La Previsora S.A.

Como se mencionó anteriormente, dada la magnitud de la calamidad pública, la situación originada por el FENÓMENO DE LA NIÑA 2010-2011, superó la capacidad de respuesta del SNPAD, es decir, no era posible atenderla con sus recursos y medios de acción disponibles. Así mismo, las funciones legales del ejecutivo no eran suficientes para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, fue necesario entonces establecer mecanismos institucionales de fortalecimiento del SNPAD, por lo que se realizaron algunas modificaciones, especialmente mediante el Decreto 4702 de 2010.

El SNPAD continúa conservando su estructura básica, pero cambian los integrantes del Comité Nacional, las funciones del Comité Operativo Nacional, y la Junta Consultora es reemplazada por la Junta Directiva del FNC.

## 12. MARCO CONCEPTUAL - GLOSARIO

**Estructura Ecológica Principal:** Conjunto de ecosistemas estratégicos que garantizan la integridad de la biodiversidad y la provisión de servicio ecosistémicos (Van der Hammen y Andrade, 2003:1), con el fin de satisfacer las necesidades básicas de la población.

**Desarrollo Sostenible:** Se llama desarrollo sostenible aquél desarrollo que es capaz de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones.

**SIRH:** Sistema de Información del Recurso Hídrico

**Acción Correctiva:** Conjunto de acciones tomadas para eliminar la(s) causa(s) de una no conformidad detectada u otra situación indeseable.

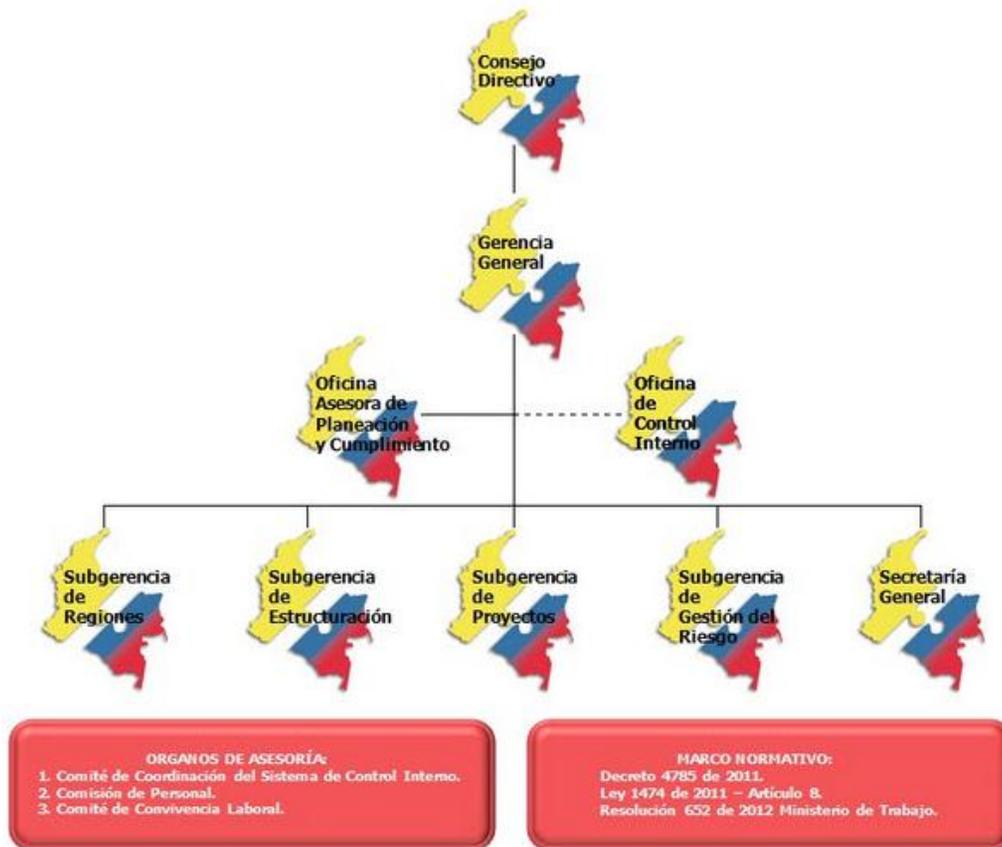
**PNPAD:** Sistema, se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres

**Acción Preventiva:** Conjunto de acciones tomadas para eliminar la(s) causa(s) de una no conformidad potencial u otra situación potencialmente indeseable.

**Administración de riesgos:** Rama de la administración que comprende las consecuencias del riesgo.

**SNPAD:** Unidad Nacional para la Atención, Prevención y Atención de Desastres Coordinar, impulsar y fortalecer capacidades para el conocimiento del riesgo, reducción del mismo y manejo de desastres y su articulación con los procesos de desarrollo en los ámbitos nacional, territorial del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres-SNPAD.

## 13. CAPITULO UNO: ANÁLISIS ORGANIZACIONAL DEL FONDO ADAPTACION



### 13.1 MISIÓN:

Atender la construcción, reconstrucción, recuperación y reactivación económica y social en las zonas afectadas por el fenómeno de la niña 2010-2011, con criterios de mitigación y prevención del riesgo.

### 13.2 VISIÓN:

A 2014 el Fondo habrá cerrado los procesos de adjudicación y selección de las intervenciones necesarias para atender la construcción, reconstrucción y reactivación económica y social en las zonas afectadas por el fenómeno de la niña 2010-2011.

### 13.3 OBJETIVOS:

Recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de La Niña 2010-2011.

Mitigación y prevención de riesgos provenientes del fenómeno de la Niña 2010-2011.

Reactivación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal. Misión:

Atender la construcción, reconstrucción, recuperación y reactivación económica y social en las zonas afectadas por el fenómeno de la niña 2010-2011, con criterios de mitigación y prevención del riesgo.

### Funciones de cada una de las Subgerencias:

#### Subgerencia de Proyectos:

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión de priorización y selección de postulaciones	Identificación de proyectos	Identificación y recepción de propuestas internas y externas	5
		Análisis de relevancia y coherencia	
	Evaluación y aprobación de proyectos	Evaluación de propuestas a nivel sectorial	
		Evaluación del Comité Ad-hoc	
		Aprobación y selección de proyectos	

#### Subgerencia de Estructuración:

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión de estructuración de intervenciones	Preparación de proyectos	Conceptualización de proyectos	8
		Validación y maduración del esquema de estructuración	
	Evaluación de proyectos	Solicitud de información para la estructuración	
		Selección de la gestión de estructuración	
		Desarrollo de la estructuración del proyecto	
		Seguimiento al desarrollo de la estructuración del proyecto	
	Aprobación de proyectos	Aprobación de proyectos estructurados	
		Adjudicación de proyectos	

### Subgerencia de Riesgos:

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión de reducción del riesgo de desastres	Análisis del riesgo de desastres	Identificación y análisis de los escenarios de riesgo	6
		Evaluación de alternativas según escenarios de riesgo	
		Selección de alternativas por escenario de riesgo	
		Valoración del daño y la pérdida evitada	
	Tratamiento y monitoreo de la gestión de riesgos	Implementación de medidas de reducción de riesgo de desastre estructurales y no estructurales	
		Análisis y divulgación del riesgo residual	

### Subgerencia de Regiones:

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión de articulación regional	Planificación de la gestión regional	Análisis y dimensionamiento de desastres en las regiones	11
		Formulación de estrategias regionales de recuperación, construcción y reconstrucción	
		Seguimiento a la implementación de estrategias regionales de recuperación, construcción y reconstrucción	
	Articulación territorial	Identificación y análisis de necesidades de proyectos a nivel territorial	
		Asesoría en la articulación de propuestas locales	
		Articulación con instituciones nacionales y actores regionales	
	Participación comunitaria	Interacción con autoridades locales	
		Gestión de comunicación con regiones	
	Atención al ciudadano	Socialización de la gestión de proyectos	
		Atención y gestión de peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, consultas y trámites (PQRSCT)	
		Seguimiento a las PQRSCT	

### Asesoría Sectorial:

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión de asesoría sectorial	Planificación de la asesoría sectorial	Formulación de estrategias sectoriales de recuperación, construcción y reconstrucción	8
		Articulación de las estrategias con los referentes técnicos sectoriales	
		Formulación de políticas de las mesas sectoriales	
	Desarrollo de la asesoría sectorial	Análisis de los proyectos regionales, a nivel sectorial	
		Generación de estrategias de intervención de los proyectos	
		Elaboración de propuestas sectoriales de intervención	
		Definición de fases de intervención de los proyectos	
		Seguimiento a la implementación de las propuestas sectoriales	

### subgerencia de Proyectos:

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión de seguimiento y control de proyectos	Planificación del seguimiento y control de los proyectos	Identificación de los actores del proyecto	12
		Planeación del seguimiento	
	Seguimiento a la ejecución	Actualización de elementos	
		Órdenes de cambio	
		Medidas correctivas	
		Registro de avances y elaboración de reportes	
	Entrega de la operación	Pre entrega de la operación	
		Entrega de la operación	
	Cumplimiento	Monitoreo del proceso	
		Seguimiento a incidentes y decisiones	
		Identificación de tendencias	
		Desarrollo de mejoras continuas	

### Secretaría General

- **Gestión Humana:**

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión humana	Administración del personal	Definición y actualización de funciones, competencias y acuerdos de gestión del personal	9
		Selección de personal	
		Vinculación de personal	
		Desvinculación de personal	
		Gestión de la nómina	
	Desarrollo humano	Inducción de personal	
		Capacitación de personal	
		Bienestar social	
		Salud ocupacional	

- **Gestión Administrativa:**

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión administrativa	Administración de activos	Administración de inventarios de bienes de consumo	11
		Administración de bienes muebles	
		Administración de bienes inmuebles	
		Diligencia y reporte de seguros	
	Gestión de servicios generales y mantenimiento	Prestación del servicio de aseo y cafetería	
		Prestación del servicio de vigilancia	
		Prestación del servicio de mantenimiento de infraestructura interna y parque automotor	
		Prestación del suministro de combustible para vehículos	
		Seguimiento a la prestación de servicios generales y mantenimiento	
		Trámite de comisiones	
	Trámite de comisiones	Administración de requerimientos de comisiones	
Seguimiento al outsourcing de gestión			

- **Gestión Contractual:**

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión Contractual	Planeación de compras y contratación	Definición de la actividad contractual del FA	19
		Elaboración del plan de compras	
		Seguimiento a la ejecución del plan de compras	
		Registro de proveedores del Fondo Adaptación (RPFA)	
	Etapa precontractual	Elaboración de términos y condiciones contractuales	
		Registro, evaluación y actualización de proveedores	
		Elaboración de Estudios Previos	
		Preparación de Términos y Condiciones Contractuales	
	Etapa contractual	Recepción de observaciones y propuestas	
		Evaluación y selección de propuestas	
		Seguimiento a la ejecución del contrato	
		Adjudicación de contratos	
		Perfeccionamiento del contrato o convenio	
		Requisitos de ejecución del contrato o convenio	
		Supervisión de contratos o convenios	
		Modificación de contratos o convenios	
		Terminación del contrato o convenio	
	Etapa postcontractual	Liquidación del contrato o convenio	
		Utilización de garantías	

- **Gestión Funcionamiento:**

Macroproceso	Proceso	Procedimiento	Cantidad
Gestión financiera de funcionamiento	Planeación de la ejecución financiera	Preparación del anteproyecto de presupuesto	18
		Desagregación del presupuesto	
		Modificaciones presupuestales	
		Traslados presupuestales	
		Reservas presupuestales	
		Adiciones presupuestales	
		Rezagos presupuestales	
		Vigencias futuras	
	Ejecución y seguimiento del presupuesto de funcionamiento	Preparación del PAC	
		Certificación de la disponibilidad presupuestal	
		Registro presupuestal del compromiso	
		Radicación y aprobación de cuentas por pagar	
		Seguimiento a la ejecución presupuestal	
	Contabilidad	Registros contables	
		Clasificación de la información contable	
		Estados contables	
	Pagaduría	Elaboración del flujo de caja	
		Realización de pagos	

Estos procesos son dinámicos y vivos, es decir que en la medida que se vayan identificando acciones de mejoramiento, se irán actualizando a través de nuevas versiones.

#### 14. OBJETIVOS ESTRATEGICOS DEL FONDO ADAPTACION

La creación y estructuración del Fondo Adaptación fue adelantado con la firma de consultoría McKinsey® con base en el Plan Integral de Acción Específico de la DGR, la Sentencia C-251/11 y los lineamientos del Gobierno Nacional fueron el punto de partida para la elaboración del Plan de Acción es la información generada en el diagnóstico de la afectación de la ola invernal 2010-2011 realizado por los órganos competentes, así como el Plan Integral de Acción Específico de la DGR, el Plan del Acción del FNC subcuenta Colombia Humanitaria, el marco legal del Fondo Adaptación y las políticas del Gobierno Nacional.

El Plan de Acción del Fondo Adaptación tiene como objetivos y sustento los siguientes:

- Recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por del FENÓMENO LA NIÑA 2010-2011
- Mitigación y prevención de riesgos provenientes del FENÓMENO LA NIÑA 2010-2011 Reactivación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal.

Cuales son las priorizaciones y selecciones para estructuración:  
Reconstrucción:

### AGUA, ALCANTARILLADO Y ASEO

Reconstrucción de 243 Sistemas de Acueductos y Alcantarillados

Están en ejecución las obras y la interventoría de reconstrucción de acueducto y alcantarillado de 9 municipios del Sur del Atlántico.

### EDUCACIÓN

Reconstrucción y reubicación de 1048 instituciones educativas (Escuela abierta y servicios complementarios – DICE)

SALUD Reconstrucción y reubicación de 70 IPS. Se está adelantando el análisis de riesgo de las Instituciones del Atlántico y se están adelantando los diseños médico – arquitectónicos de las sedes del resto del país

TRANSPORTE Intervención de 3.563,6 kilómetros que quedarán operativos Atención puntos críticos de la red vial nacional, por valor de \$ 896.529 millones Puente Bodega – Yatí, por valor de \$ 147 mil millones Recuperación Vía Los Curros – Málaga, por valor de \$ 138 mil millones.

VIVIENDA Reconstrucción de hasta 110.000 viviendas destruidas y reubicación de aquellas ubicadas en zonas de riesgo no mitigable Verificación del Registro Oficial de Damnificados Reconstrucción en Sitio (autoconstrucción asistida) Reubicación mediante adquisición o reconstrucción

GRAMALOTE Reasentamiento del municipio de Gramalote – \$ 98,8 mil millones Análisis de riesgo de alternativas de lotes Gestión Social – acompañamiento a la comunidad.

## **15. PRIORIZADO Y SELECCIONADO PARA ESTRUCTURACIÓN:**

### **MEDIO AMBIENTE**

Formulación y actualización de 130 POMCA, delimitación de humedales y páramos, el fortalecimiento de la red hidrometeorológica vinculada a esos POMCA y Reforestación.

Convenio con el IDEAM para el diseño y la implementación de una red hidrometeorológica para alertas tempranas, por valor de \$49.339 millones  
litigación

## PROYECTOS DE MITIGACIÓN

Intervenciones integrales en mitigación de riesgo (Canal del Dique, Jarillón de Cali, La Mojana)

### Construcción y reconstrucción:

- ✓ Intervenir en zonas afectadas y necesidades apremiantes
- ✓ Priorizar proyectos integrales teniendo en cuenta el impacto y la urgencia
- ✓ Estructurar con la óptica de reducción del riesgo
- ✓ Procurar que la infraestructura esté asociada a la adecuada prestación del servicio

### Gestión del riesgo:

- ✓ Relacionado con el FENÓMENO LA NIÑA 2010-2011

- ✓ Propender por soluciones integrales y estructurales

### Soluciones integrales:

- ✓ Cuando existan las condiciones (recursos, terreno, población, sostenibilidad, etc.) las intervenciones serán integrales

### Soluciones estructurales:

- ✓ Promover soluciones que propendan por el bienestar social y ambiental
- ✓ Realizar intervenciones regionales, departamentales, nacionales que tomen en cuenta la reducción del riesgo (no puntual o temporal)

### Reactivación económica:

- ✓ Intervenir zonas y municipios afectados por el FENÓMENO LA NIÑA 2010-2011

- ✓ Atender los sectores agrícola, ganadero y pecuario
- ✓ Reconocer particularidades y potencial de las regiones

Para cumplir con el objetivo estratégico y los ejes rectores del plan de acción el Fondo Adaptación cumplirá su misión a través del desarrollo de las siguientes cinco (5) estrategias:

Estrategia I Asignación eficiente de los recursos

Estrategia II Gestión del riesgo

Estrategia II Participación comunitaria

Estrategia IV Seguimiento y Control

Estrategia V Fortalecimiento institucional y del talento humano

# **16. CAPITULO II FLUJO DE PROCESOS PARA LA POSTULACION DE LOS PROYECTOS**

## 16.1 Estrategia I. Asignación eficiente de los recursos

Indicador estratégico: (Recursos comprometidos a 31 de diciembre de 2014<sup>24</sup>/total de recursos asignados).

Una de las herramientas más importantes definidas para el Fondo Adaptación para que cumpla con su misión de forma ágil y eficiente es el poder utilizar el régimen de contratación privada, aplicando los principios de la contratación pública. Con este instrumento se espera que la entidad pueda surtir los procesos de estructuración y adjudicación de forma ágil para atender las necesidades postuladas.

---

<sup>24</sup> Comprometidos en lugar de ejecutados ya que, aunque las intervenciones deben ser contratadas antes de terminar 2014, pueden comenzar a ejecutarse en años posteriores.

La facilidad para contratar implica que las intervenciones necesarias para atender a la población afectada deben estar contratadas antes del 31 de diciembre de 2014. Si esta meta no se cumple se habrá desperdiciado una oportunidad para el cumplimiento de la misión.

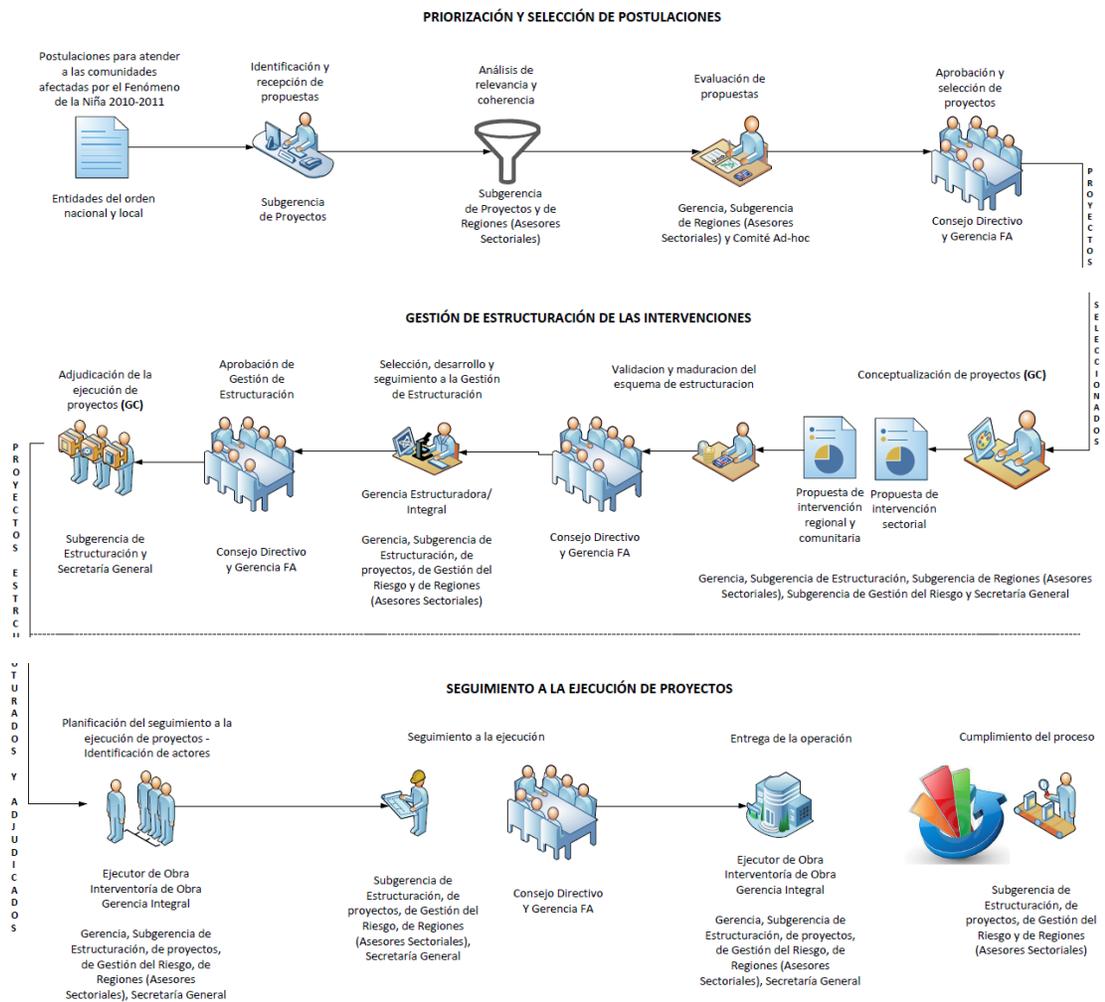
Asignar los recursos a las regiones con criterios técnicos y no políticos, planear eficientemente los flujos de recursos aprobados para cada vigencia y realizar el desembolso oportunamente para cada proyecto, debe constituirse en el pilar para garantizar el cumplimiento de esta estrategia.

También, ha de tenerse en cuenta que para alcanzar esta estrategia se requiere adoptar un orden en la ejecución de los procesos, de tal manera que el esfuerzo y los recursos se consuman de manera

eficiente y eficaz. El Fondo Adaptación utilizará la secuencia de procesos que se muestran en la

# Ilustración 1.

# Ilustración 1 – Flujo de Procesos del Fondo Adaptación



Las postulaciones de proyectos recibidas por el Fondo, fueron analizadas teniendo en cuenta el anterior flujo de procesos. Aquellas que pasaron estos filtros fueron sometidas a consideración del Consejo Directivo, que terminó seleccionando las de mayor impacto y urgencia. Al corte de septiembre de 2012 se habían seleccionado 29 postulaciones que serán las que inician la etapa de conceptualización y estructuración por el Fondo Adaptación.

En el proceso de estructuración y adjudicación, se inicia la conceptualización de la postulación que determina las condiciones técnicas y económicas de los proyectos necesarios para cada intervención. Las intervenciones pueden estar compuestas por diferentes programas y proyectos que serán licitados y contratados.

Para el cumplimiento de esta estrategia se tendrá que implementar todas las acciones necesarias para garantizar que los procesos de contratación sean eficientes, eficaces y transparentes. Las líneas de acción de esta estrategia hacen seguimiento a la adecuada implementación de los procesos misionales, así como a las acciones que minimicen la probabilidad de tener contratiempos durante la fase de ejecución.

## **16.2 Estrategia II. Gestión del riesgo**

La idea de la gestión del riesgo es evaluar las medidas que permitan reducir la amenaza y la vulnerabilidad de una comunidad ante eventos catastróficos. Estas pueden ser estructurales -obras físicas- o no estructurales -educar a la comunidad,

elaborar planes de evacuación o medidas para la pronta recuperación. También se incluyen las acciones que mejoren la preparación y capacidad de respuesta de una población o las recomendaciones en materia de regulación que se puedan brindar como lecciones aprendidas en el trabajo del Fondo Adaptación.

Para cumplir con esta estrategia el Fondo Adaptación cuenta con una Subgerencia de Gestión del Riesgo, cuya labor es asesorar, apoyar, participar y decidir junto con las demás áreas de la entidad, en todo lo que tenga que considerar el componente de riesgo. No debe entenderse como un concepto positivo o negativo sobre una intervención, sino como una tarea permanente de acción, para garantizar que la estructuración, elaboración y operación de los proyectos soporten eventos extremos. Las líneas de acción de esta estrategia hacen seguimiento a la capacidad del Fondo Adaptación para incluir elementos de gestión del riesgo en sus intervenciones y de hacer un adecuado análisis del riesgo de desastres.

El cumplimiento de esta estrategia depende de la capacidad del Fondo Adaptación de coordinar y articular sus áreas internamente, lo cual permitirá contar con un plan de comunicación adecuado, eficiente, flexible y visible, para sostener buenas relaciones con los diferentes actores claves localizados en las regiones. Las líneas de acción de esta estrategia hacen seguimiento a las medidas que toma la entidad para tener vínculos más estrechos con las regiones donde harán las intervenciones y para obtener el apoyo institucional y comunitario necesario para llevarlas a cabo. No se debe dejar de lado, el papel protagónico de control que el Fondo logra, al involucrar a las comunidades en la labor de seguimiento y control.

Según la proyección fiscal elaborada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en 2011, el Fondo Adaptación tendrá a su disposición \$9,3 billones de pesos, con los cuales se cubren las intervenciones que hasta la fecha han sido seleccionadas. Se estima que para dar respuesta a las necesidades seleccionadas se tendrán que abrir aproximadamente 2.400 frentes de obra<sup>25</sup>.

Esto significa magnitud, complejidad, dispersidad de obras, un gran número de contratistas e interventores y diferentes instituciones y comunidades haciendo el papel de observadores, lo cual muy seguramente traerá consigo denuncias por múltiples criterios, entre ellos, posibles fallas presentadas en el proceso de contratación, ó por retrasos en la ejecución, o por fallas estructurales en las intervenciones, lo cual obliga a la Entidad a desarrollar desde ya un proceso de seguimiento y control robusto y efectivo, para garantizar la transparencia y eficiencia en sus actuaciones.

---

<sup>25</sup> Número estimado según la información suministrada por los ministerios y por las postulaciones recibidas. Está sujeto a revisión a medida que se adelanta la verificación de afectaciones y se finaliza la fase de estructuración y adjudicación.

Para cumplir esta estrategia, el Fondo Adaptación debe contar con herramientas adecuadas que permitan definir un esquema de seguimiento y control efectivo, que incluya:

**16.2.1 Sistemas de información robustos:** que permitan realizar el seguimiento en línea y en tiempo real sobre cada una de las intervenciones que adelanta el Fondo, con sistemas de alertas tempranas para aplicar correctivos justo a tiempo y para que se conviertan en herramienta de consulta permanente por cada uno de los interesados externos, que estén interesados en consultar la trazabilidad de los proyectos en curso.

**16.2.2 Auditorías preventivas técnicas y de cumplimiento:** que permita mantener un sistema de control preventivo eficiente ejecutado por una firma de auditoría externa independiente al Fondo, que sea capaz de recomendar planes de mejoramiento tempranos, que contribuyan a mantener el orden, el cumplimiento y la seguridad que los recursos fueron utilizados adecuadamente.

**16.2.3 Estándares y controles estrictos para contratistas e interventores:** disposición de un registro de proveedores que se convierta en un filtro efectivo para evitar contratar con firmas o empresas que le han fallado y costado con anterioridad al Estado.

La misión del Fondo Adaptación, al igual que las estrategias planteadas para cumplirla, solo puede alcanzarse en la medida que se cuente con una planta de personal de calidad, altamente capacitada, condiciones de trabajo óptimas y procesos bien estructurados que los soporten. Como se trata de una entidad relativamente nueva la estrategia de fortalecimiento institucional y del talento humano está enfocada en la implementación de todas las herramientas y sistemas necesarios para su adecuado funcionamiento.

## 17. PROYECTOS SELECCIONADOS Y PRIORIZADOS

En la Tabla 1, se presentan las postulaciones seleccionadas, junto con el valor aprobado por el Consejo Directivo como presupuesto estimado. Están agrupadas de acuerdo con el Sector al cual pertenecen.

Tabla 1 - Postulaciones seleccionadas por el Consejo Directivo del Fondo Adaptación

<b>Postulación</b>	<b>Intervenciones identificadas</b>	<b>Inversión Estimada del Fondo Adaptación (miles de millones de pesos)</b>
<b>Acueducto y Saneamiento Básico</b>	<b>243</b>	<b>\$469,85</b>
Estudio de factibilidad, diseño y construcción de un nuevo sistema de acueducto y planta de tratamiento de agua potable para el casco urbano del municipio de Yopal, departamento de Casanare	1	\$5,50
Intervención integral acueductos, alcantarillados y aseo en los Municipios del sur del Atlántico	35	\$126,18
Proyecto para la Rehabilitación, Reconstrucción, prevención y/o mitigación de la infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico afectada en el por el fenómeno de "La Niña" (2010-2011) en todo el territorio Nacional.	207	\$338,17
<b>Deportes, ICBF, Cultura y Educación</b>	<b>1048</b>	<b>\$666,70</b>
Reconstrucción y reubicación de establecimientos educativos afectados por la ola invernal	1048	\$666,70
<b>Medio Ambiente</b>	<b>2</b>	<b>\$367,87</b>
Restauración, recuperación y rehabilitación de ecosistemas en municipios afectados por inundaciones, deslizamientos y avalanchas	1	\$289,87
Formulación e implementación de acciones de ordenamiento ambiental del territorio en las cuencas hidrográficas afectadas por el fenómeno de la niña 2010 - 2011, como una estrategia para la reducción de las nuevas condiciones de riesgo	1	\$78,00

<b>Postulación</b>	<b>Intervenciones identificadas</b>	<b>Inversión Estimada del Fondo Adaptación (miles de millones de pesos)</b>
del país		
<b>Mitigación de Riesgo</b>	<b>4</b>	<b>\$2.141,09</b>
Gerencia social de la crisis: una oportunidad de transformación y desarrollo del sur del Atlántico "Plan Choque V"	1	\$2,08
Proyecto de restauración de ecosistemas degradados el Canal del Dique	1	\$1.002,70
Plan Integral de ordenamiento ambiental y desarrollo territorial de la Mojana, componente: contribución socio económica y climática a la actualización de la zonificación ambiental y prefactibilidad de escalar especies resilientes a las condiciones agroecológicas de la Mojana	1	\$599,31
Plan Jarillón Río Cauca y Obras Complementarias en el Municipio de Santiago de Cali-PJAOC	1	\$537,00
<b>Reactivación Económica</b>	<b>44</b>	<b>\$478,69</b>
Proyectos regionales de reactivación económica para pequeños productores afectados por el fenómeno de la niña 2010 -2011	17	\$82,70
Plan Integral de ordenamiento ambiental y desarrollo territorial de la Mojana, componente: contribución socio económica y climática a la actualización de la zonificación ambiental y prefactibilidad de escalar	1	\$0,69

<b>Postulación</b>	<b>Intervenciones identificadas</b>	<b>Inversión Estimada del Fondo Adaptación (miles de millones de pesos)</b>
especies resilientes a las condiciones agroecológicas de la Mojana		
Reactivación económica de familias afectadas por el Fenómeno de La Niña 2010 - 2011 a través del modelo de Alianzas Productivas - PAAP del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	1	\$11,10
Asistencia técnica a microempresarios rurales afectados por el Fenómeno de la Niña, a través del Programa de Oportunidades Rurales	1	\$9,90
Acciones de adaptación para reducir el riesgo y la vulnerabilidad del sector agropecuario a los impactos de la variabilidad y cambio climático	1	\$30,00
Construcción y puesta en ejecución de cinco distritos de adecuación de tierras y mejoramiento de la capacidad de respuesta de los distritos existentes propiedad del Incoder	23	\$344,30
<b>Salud</b>	<b>70</b>	<b>\$323,87</b>
Reconstrucción de la infraestructura de los servicios del sector salud afectados por la ola invernal ocasionada por el fenómeno de la niña (2010 - 2011).	70	\$323,87
<b>Transporte</b>	<b>89</b>	<b>\$1.836,59</b>
Construcción de un nuevo puente Gambote en doble calzada y construcción de tres viaductos en el trayecto Arjona- Cruz del Viso en el	1	\$80,00

<b>Postulación</b>	<b>Intervenciones identificadas</b>	<b>Inversión Estimada del Fondo Adaptación (miles de millones de pesos)</b>
Departamento de Bolívar		
Corredor Villeta - Honda - Manizales - Construcción túnel sector: Villeta - Honda	1	\$350,00
Transversal Momposina. Construcción Puente de Yatí	1	\$147,00
Atención de los sitios críticos de la transversal Bogotá - Buenaventura. Sector: Cajamarca - Calarcá - La Cabaña	1	\$38,80
Recuperación de la carretera Málaga - Los Curos	1	\$138,00
Atención de puntos críticos de la Red Vial Nacional (concesionada y no concesionada) y Red Férrea	47	\$835,49
Estructuración integral para los proyectos de corredores viales afectados por los eventos derivados del Fenómeno de La Niña 2010 - 2011 (Bogotá - Cúcuta)	3	\$22,30
Programa de Atención de Puentes	31	\$150,00
Estructuración integral para los proyectos de corredores viales afectados por los eventos derivados del Fenómeno de la Niña 2010 - 2011 (1. Corredores Norte de Santander (Cúcuta - Ocaña - Aguaclara, Astilleros - Tibú - La Mata y Cúcuta - Puerto Santander), 2. Transversales Cusiana - Carare - Boyacá (Corredor Pto. Gaitán - Pto Araujo, Transversal de Boyacá (Monterrey - Tunja - Chiquinquirá)	2	\$15,00

<b>Postulación</b>	<b>Intervenciones identificadas</b>	<b>Inversión Estimada del Fondo Adaptación (miles de millones de pesos)</b>
Construcción Viaducto de Mesones en la vía Puente La Libertad – Fresno	1	\$60,00
Vivienda	989	\$2.501,82
Reconstrucción del integral de Gramalote	1	\$98,82
Programa nacional de reubicación y reconstrucción de viviendas para la atención de hogares damnificados y/o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable afectadas por los eventos derivados del Fenómeno de la Niña (2010 - 2011).	987	\$2.117,00
Plan Jarillón Río Cauca y Obras Complementarias en el Municipio de Santiago de Cali-PJAO	1	\$537,00
<b>TOTAL</b>	<b>2.489</b>	<b>\$8.786,47</b>

**Fuente: Fondo Adaptación - Subgerencia de proyectos**

En el Anexo 1 se presentan los cronogramas generales por sector de intervención, que se están ejecutando como plan operativo del año 2012.

### **18. Componentes del Plan de Acción**

Los componentes del Plan de Acción son aquellos que buscan responder los siguientes interrogantes relacionados con el manejo de la emergencia generada por el FENÓMENO LA NIÑA 2010-2011: *¿Qué? ¿Cómo? ¿Dónde? ¿Cuándo? y ¿Con qué?*

Interrogante	Componente
¿QUÉ?	Aquello identificado por las fuentes oficiales en el inventario de la afectación
¿DÓNDE?	Zonas afectadas por el FENÓMENO LA NIÑA 2010-2011
¿CÓMO?	Lineamientos trazados por los Ejes Rectores del Plan de Acción.
¿CUÁNDO?	Fase de recuperación, reconstrucción y construcción
¿CON QUÉ?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Partidas que asignadas en el presupuesto nacional</li> <li>2. Recursos provenientes de crédito interno y externo</li> <li>3. Donaciones</li> <li>4. Recursos de cooperación nacional o internacional</li> <li>5. Recursos provenientes del Fondo Nacional de Calamidades</li> <li>6. Demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título</li> </ol>

## MARCO DE ACTUACION

## La delimitación entre el F. de Adaptación y el F. de Calamidades está en función de la urgencia y naturaleza de la intervención

Fondo de:  
 Calamidades  
 Adaptación

	<b>Mayor urgencia</b>			<b>Menor urgencia</b>	
	<i>Evitar más muertes y atender necesidades humanitarias</i>	<i>Garantizar derechos mínimos, pudiendo recurrir a soluciones temporales</i>	<i>Reconstruir daños prioritarios o inmediatos</i>	<i>Reconstruir daños de menor prioridad o de mediano/largo plazo</i>	<i>Mitigar impacto de futuras calamidades</i>
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atención a heridos y de salud</li> <li>Evitar propagación de enfermedades</li> <li>Rescate y seguridad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar continuidad y operatividad de la atención médica con infraestructura disponible</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir centros de salud comunitarios</li> <li>Reconstruir hospitales</li> <li>Reponer equipos médicos</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducir exposición de los centros de salud al riesgo</li> </ul>
<b>Vivienda, comunidad e instituciones públicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proveer albergue mientras se resuelve la vivienda permanente o transitoria (p.ej., carpas)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proveer vivienda transitoria mientras se resuelve la vivienda permanente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir viviendas permanentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir infraestructura Pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reubicar comunidades</li> <li>Fortalecer instituciones</li> </ul>
<b>Educación</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar continuidad de la educación con infraestructura disponible</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir escuelas y universidades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir otros espacios educativos (p.ej., librerías, museos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducir exposición de los centros educativos al riesgo</li> </ul>
<b>Otras obras de infraestructura civil</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rehabilitar los accesos que eliminen fallas en la cadena de suministros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Restaurar servicios básicos (p.ej., agua, electricidad, drenaje)</li> <li>Obras de control de riesgos inminentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir obras críticas para el acceso (p.ej., puentes, caminos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir otras obras civiles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Construir nuevas obras que mitiguen riesgos</li> <li>Reforzar obras existentes</li> </ul>
<b>Económico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proveer alimentación y ayuda humanitaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer condiciones económicas mínimas para la subsistencia</li> <li>Rehabilitación de distritos de riego</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reponer activos productivos (p.ej., tractores, botes)</li> <li>Rehabilitar espacios (p.ej., mercados)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir infraestructura productiva (p.ej., sistemas de riego)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducir exposición de la cadena productiva al riesgo</li> </ul>
<b>Cultura, bienestar social y ambiental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recolección de escombros y basura necesarios para no comprometer la salud y el acceso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atención Psicosocial</li> <li>Reencuentro familiar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstrucción de Infraestructura cultural y de bienestar social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir áreas de diversión y esparcimiento</li> <li>Rehabilitar ecosistemas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducir exposición al riesgo</li> <li>Fortalecer ecosistemas</li> </ul>

## 19. PLAN DE ACCION 2012

En el Anexo 2 se presenta el Plan de Acción del año 2012, que desarrolla cada una de las estrategias y líneas de acción descritas en el Plan Estratégico.

### Plan de inversión

El Fondo Adaptación tiene un único proyecto registrado en el Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas (SUIFP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), que se muestra en la Tabla 2.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> [www.fondoadaptacion.gov.co](http://www.fondoadaptacion.gov.co)

**Tabla 2 - Proyectos de inversión del Fondo Adaptación**

Proyecto	Valor 2012 (Miles de millones de pesos)	Indicadores de gestión
Construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por la ola invernal - Decreto 4580 de 2010 Nacional	\$1,01	Convenios interadministrativos suscritos Actas realizadas Informes presentados

En la Tabla 3, se muestra el flujo de recursos que ha sido aprobado para utilizar en las intervenciones seleccionadas en las vigencias 2012 y 2013. En la gráfica se presenta la inversión indicativa por departamento:

**Tabla 3 - Planificación sectorial de los recursos del Fondo Adaptación**

Sector	Valor Sector (miles de millones de pesos)	Flujo Proyectado 2012 (miles de millones de pesos)	Flujo Proyectado 2013 (miles de millones de pesos)
Vivienda	2.117,00	295,50	643,27
Transporte	1.836,59	169,78	505,74
Educación	666,76	167,02	180,65
Acueducto y Saneamiento Básico	469,85	24,96	163,14

Salud	323,87	14,35	82,00
Reactivación Económica	478,00	24,63	153,18
Medio Ambiente	367,80	6,15	135,00
Gramalote	98,82	2,74	59,67
Canal del Dique	1.004,78	0,23	0,00
La Mojana	600,00	0,82	0,00
Jarillón de Cali	823,00	15,68	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>8.786,47</b>	<b>721,84</b>	<b>1.922,64</b>

## 20. CAPITULO III. EVALUACION Y PRIORIZACION

La priorización de las intervenciones se enfoca en el impacto y la urgencia de las necesidades postuladas, evaluadas a través de la Matriz de Priorización (Anexo 2).

La matriz de priorización es diligenciada por los miembros de los comités sectoriales de evaluación y priorización conformados por DNP, MHCP y la Gerencia del Fondo. Esta última puede solicitar el apoyo de expertos y colaboradores externos al Fondo, cada uno de estos diligencia la matriz y el resultado de dichas evaluaciones es promediado y presentado al Consejo Directivo.

El objetivo de los comités de evaluación y priorización consiste en dotar al Fondo Adaptación de una visión especializada frente a la necesidad y urgencia de desarrollar las intervenciones planteadas por los distintos sectores que postulan proyectos o presentan necesidades al Fondo. Para esto, se requiere contar con una herramienta que permita al Fondo analizar todos los proyectos que se le presenten, desde una óptica objetiva en la cual todos los proyectos compitan entre sí, con el fin de analizar, en virtud de su impacto y urgencia, cuales deben ser los que se priorizan y en virtud de esto hacer la asignación de recursos.

---

Es importante tener en cuenta que el Fondo Adaptación desarrollará proyectos en los distintos sectores afectados por la emergencia invernal con lo cual efectuará intervenciones en sectores como: vivienda, agua potable, educación, transporte, sector energético, ambiente, salud, cultura, defensa, entre otros. Al mismo tiempo, se le presentan proyectos que consisten en intervenciones integrales en regiones para buscar soluciones a sus problemas como, por ejemplo: la Mojana, el Canal del Dique, el sur del Atlántico, Gramalote y otros. Por tal razón, resulta de suma importancia contar con una herramienta que, de manera objetiva, permita establecer la asignación de recursos entre estos sectores todos de suma importancia para la reconstrucción y mejora de las condiciones de vida de los afectados.

En este sentido, el objetivo de los comités de evaluación y priorización es evaluar las necesidades postuladas al Fondo Adaptación a través de la matriz que mide dos ejes principales:

- Urgencia
  - Alineación con los objetivos del fondo
  - Relación con otros proyectos
- Impacto
  - Integralidad de la solución
  - Costos y financiación
  - Impacto ambiental, social, económico, etc.

La ubicación de la necesidad dentro de la matriz determinará el nivel de prioridad que será presentado al Consejo Directivo: Prioridades 1, 2 y 3.

## 21. INDICADORES DE SEGUIMIENTO

Ejes rectores	Indicador	Meta	Fuente de Información
Intervenir en zonas afectadas y necesidades apremiantes	No. proyectos tipo A ejecutados por el Fondo o redireccionados a entidad competente/ No. de proyectos tipo A identificados por el Fondo	Todas las necesidades postuladas por los gobiernos locales, departamentales y Nacional clasificadas (Ene. 31, 2012)  100% de los proyectos tipo A presentados al Fondo en ejecución o en estudio de ejecución por entidades competentes (Dic. 31, 2014)	Indicadores Internos de Resultados
Estructurar con la óptica de reducción del riesgo	No. de proyectos estructurados con componente en reducción del riesgo / No. de proyectos priorizados por el Consejo Directivo del Fondo	100% de los proyectos estructurados cuentan con un componente de reducción del riesgo (Dic. 31, 2014)	Indicadores Internos de resultados en la etapa de estructuración  Actas de aprobación de etapas del Consejo Directivo
Procurar que la infraestructura esté asociada a la adecuada prestación del servicio	No. de proyectos con plan de sostenibilidad definido / No. de proyectos en ejecución por parte del Fondo	100% de los proyectos cuentan con planes de sostenibilidad y mantenimiento por las entidades competentes	Formatos de postulación  Formalización del compromiso

Intervenciones relacionadas con el Fenómeno “La Niña 2010-2011”	No. de proyectos relacionados con el Fenómeno “La Niña 2010-2011” / No. de proyectos priorizados	Ningún proyecto priorizado por el Consejo Directivo esta por fuera de la afectación del Fenómeno de la Niña 2010 – 2011	EDAN Reunidos Clopad Crepad  Información resultante de los procesos de verificación del Fondo, cuando haya lugar
---	--	---	---

## 22. Costo Aproximado Del Plan de Acción

Plan Integral de Acción Específico para la Atención de la Emergencia				
SECTOR	[millones de pesos]	Diagnóstico del Ministerio sectorial [millones de pesos]	Solicitud al Fondo [millones de pesos]	Estimado Requerimientos [millones de pesos]
DEFENSA	\$ 2.075	\$ 241.691	\$ 238.130	\$ 238.130
TRANSPORTE	\$ 8.874.840		\$ 5.640.575	\$ 12.497.556
AGRICULTURA (SIN VIVIENDA)	\$ 737.821	\$ 1.164.180	\$ 1.164.180	\$ 1.164.180
CULTURA Y DEPORTE	\$ 62.113	\$ 225.219	\$ 223.219	\$ 223.219
EDUCACIÓN	\$ 1.200.000	\$ 999.663	\$ 999.663	\$ 999.663
AGUA Y SANEAMIENTO	\$ 1.200.000	\$ 1.543.831	\$ 1.543.831	\$ 1.543.831
VIVIENDA	\$ 2.000.000	\$ 3.138.132	\$ 924.402	\$ 3.138.132
BIENESTAR FAMILIAR			\$ 61.291	\$ 500.000
AMBIENTE			\$ 791.729	\$ 791.729
SALUD		\$ 140.111	\$ 48.336	\$ 896.075
PROYECTOS	[millones de pesos]	[millones de pesos]	[millones de pesos]	[millones de pesos]
CANAL DEL DIQUE		\$ 1.002.700	\$ 1.002.700	\$ 1.002.700
GRAMALOTE		\$ 185.000	\$ 87.000	\$ 185.000
LA MOJANA			\$ 931	\$ 1.000.000
JARILLON CALI			\$ 1.243.554	\$ 1.243.554
FUQUENE			\$ 45.000	\$ 45.000
UTICA			\$ 102.000	\$ 102.000
MOMPOX				\$ 100.000
<b>GRAN TOTAL</b>	<b>\$ 14.076.849</b>	<b>\$ 8.640.527</b>	<b>\$ 14.116.541</b>	<b>\$ 25.670.769</b>

Cálculos estimativos preliminares. Información con corte a septiembre 30 de 2011

---

A partir de esta información se están adelantando reuniones con los Ministerios sectoriales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación con el fin de garantizar que las intervenciones se realicen en zonas afectadas por el fenómeno de La Niña 2010-2011, verificar las cifras, definir fuentes alternativas y evitar traslapes en la demanda de recursos para los proyectos.

---

## CONCLUSIONES

El Fondo Adaptación cuenta con herramientas adecuadas que permitan definir un esquema de seguimiento y control efectivo, la existencia de la firma Mckinsery permitió que llegará un desarrollo en procesos misionales del fondo, empezando con las postulaciones reportadas por los gobiernos municipales y departamentales y los Ministerios, lo cual permitió evitar que municipios con grave afectación sin capacidad técnica para postular quedaran de la intervención del fondo.

Los planes de acción programados desde septiembre de 2011, siendo uno de ellos y el más importante las acciones adoptadas para reducir el riesgo y la vulnerabilidad en todos los sectores, como un plan ambiental y desarrollo territorial teniendo en cuenta lo socio-económico, climático, las condiciones agroecológicas, la reactivación económica, lo que permite ver como la demografía en los procesos de adopción de decisiones, especialmente los relativos a la planificación y la ordenación urbanas y regionales, la infraestructura básica y la prestación de servicios básicos u otras políticas conexas están siendo estudiadas teniendo encuentra los riesgos que se puedan causar a futuro.

El tener en cuenta los procesos participativos con las comunidades garantizan una mayor aceptación, más sostenibilidad y pertenencia por lo público. Una de las estrategias para mejorar canales de comunicación entre las instituciones, los gobiernos locales y las comunidades, es que realizan un primer encuentro con la comunidad y así poder suplir las necesidades mas importantes a la población.

De acuerdo al informe emitido por la Gerente del Fondo Durante la fase de selección y priorización se recibieron cerca de 900 postulaciones de necesidades que se pidieron ser atendidas por el Fondo Adaptación. De estas, el Consejo Directivo del Fondo seleccionó 29 agrupadas en ocho sectores, que atenderá 2.489 intervenciones identificadas, que tienen un costo estimado de \$8,8 billones. Queda pendiente por asignar aproximadamente \$310 mil millones, después de descontar los gastos de funcionamiento y una partida de \$160 mil millones que el sector transporte no ha definido al proyecto que se deben cargar.

Podemos concluir que se tienen factores de valoración muy importantes como son: Recuperación: restablecimiento de las condiciones socioeconómicas y ambientales de las zonas afectadas, identificados los riesgos y las prioridades para las comunidades, y la importancia que tienen las comunidades en las decisiones y proyectos a desarrollarse.



## La Mojana

	Nombre	Inicio	Fin	Septiembre 2012				Octubre 2012				Noviembre 2012				Diciembre 2012			
				30	6	13	20	27	4	11	18	25	1	8	15	22	29	6	13
1	Misión Holandesa Fase I: Revisión de estudios	19/04/2012	15/08/2012																
8	Contratación de la Coordinación Técnica del Plan de Intervención	18/07/2012	31/08/2012																
12	Insumos de Información	16/08/2012	30/11/2012																
18	Definición del escenario de intervención	16/08/2012	30/11/2012																

## Reactivación económica

	Nombre	Inicio	Fin	Septiembre 2012				Octubre 2012				Noviembre 2012				Diciembre 2012			
				30	6	13	20	27	4	11	18	25	1	8	15	22	29	6	13
1	Estrategia de generación de empleo vinculada a la construcción de infraestructura	19/04/2012	19/10/2012																
7	Distritos de Adecuación de Tierras	06/08/2012	04/02/2015																
106	Corpoica-Adecuación Cambio Climático	19/04/2012	20/03/2015																
122	Alianzas Productivas	16/07/2012	21/12/2012																
128	Oportunidades Rurales	03/05/2012	18/02/2015																
135	Proyectos Regionales de Reactivación Económica	03/07/2012	09/01/2013																
142	Proyecto Regional de Reactivación Económica Atlántico	19/04/2012	08/01/2013																
152	Proyecto Regional de Reactivación Económica Bolívar	19/04/2012	08/01/2013																

## Reasentamientos

	Nombre	Inicio	Fin	Septiembre 2012				Octubre 2012				Noviembre 2012				Diciembre 2012			
				30	6	13	20	27	4	11	18	25	1	8	15	22	29	6	13
1	Poblaciones identificadas y en proceso	19/04/2012	22/07/2014																
2	Gramalote	19/04/2012	22/07/2014																
208	Compuertas	12/06/2012	25/07/2013																

## Salud

	Nombre	Inicio	Fin	Septiembre 2012				Octubre 2012				Noviembre 2012				Diciembre 2012			
				31	7	14	21	28	5	12	19	26	2	9	16	23	30	7	14
1	Gramalote	30/07/2012	23/11/2012																
53	Diseños y licencias Sur del Departamento del Atlántico	18/09/2012	29/11/2013																
89	Estudio de Riesgos de los Departamentos de Sucre, Boyacá, Bolívar y Nariño	01/10/2012	31/12/2013																

## Transporte

	Nombre	Inicio	Fin	Septiembre 2012				Octubre 2012				Noviembre 2012				Diciembre 2012			
				9	5	12	19	26	3	10	17	24	31	7	14	21	28	5	12
1	Estructuraciones (Bogotá-Cúcuta, Bucaramanga – Barranca – Remedios y Villeta – Honda – Manizales)	30/03/2012	12/11/2012	[Barra de actividad]															
25	Estructuraciones (Corredores Norte de Santander y Transversales Carare – Cusiana – Boyacá)	03/04/2012	01/11/2012	[Barra de actividad]															
32	Puente Gambote	13/04/2012	17/10/2012	[Barra de actividad]															
38	Atención Sitios Críticos - Red Vial y Férrea (ANI)	02/04/2012	12/09/2012	[Barra de actividad]															
43	Atención Grandes Proyectos y Sitios Críticos con INVIAS	18/04/2012	14/12/2012	[Barra de actividad]															

## Vivienda

	Nombre	Inicio	Fin	Septiembre 2012				Octubre 2012					Noviembre 2012				Diciembre 2012			
				30	6	13	20	27	4	11	18	25	1	8	15	22	29	6	13	20
1	Victorias tempranas	19/04/2012	22/02/2013	[Barra de actividad]																
3	Banco Agrario	04/05/2012	28/02/2013	[Barra de actividad]																
29	SENA	25/04/2012	31/08/2012	[Barra de actividad]																
45	Reubicación del Corregimiento de Doña Ana	15/05/2012	25/01/2013	[Barra de actividad]																
65	Compra 100 viviendas Villa Olímpica	03/07/2012	11/07/2012	[Barra de actividad]																
72	Compra 200 viviendas en Villa Olímpica	14/08/2012	28/08/2012	[Barra de actividad]																
78	Operadores Zonales	19/04/2012	30/11/2012	[Barra de actividad]																
79	Contratación	19/04/2012	28/09/2012	[Barra de actividad]																
159	Ejecución y supervisión	31/08/2012	30/11/2012	[Barra de actividad]																
163	Interventoría Contractual	04/07/2012	24/08/2012	[Barra de actividad]																
175	Verificación	25/04/2012	16/01/2013	[Barra de actividad]																
176	Antioquia	25/04/2012	19/10/2012	[Barra de actividad]																
184	Atlántico	04/05/2012	16/01/2013	[Barra de actividad]																
193	Valle del Cauca	25/04/2012	30/10/2012	[Barra de actividad]																
201	Diseño y construcción Candelaria	06/07/2012	26/09/2013	[Barra de actividad]																
219	Diseño y Construcción Campo de la Cruz	21/08/2012	01/08/2013	[Barra de actividad]																
234	Adquisición de 22 viviendas en Bello	19/04/2012	13/07/2012	[Barra de actividad]																

---

## CIBERGRAFIA

[www.fondoadaptación.gov.co](http://www.fondoadaptación.gov.co)

<https://www.google.com.co>

<http://www.eltiempo.com/archivo/documento>

[http://www.euroresidentes.com/empresa\\_empresas/diccionario\\_de\\_empresa/finanzas/r/riesgo-financiero.htm](http://www.euroresidentes.com/empresa_empresas/diccionario_de_empresa/finanzas/r/riesgo-financiero.htm)

[www.fondoadaptacion.gov.co/sistema-integrado-de-gestion/](http://www.fondoadaptacion.gov.co/sistema-integrado-de-gestion/)

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-847-10.htm>

<http://www.desdeabajo.info/fondo-editorial/le-monde-diplomatique/edicion-107/item/8807>

<http://www.senado.gov.co/sala-de-prensa/especiales/ola-invernal>

<http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/ViviendaAguaDesarrolloUrbanoAmbiente/Gesti%C3%B3ndelRiesgo/Estructurainstitucional/tabid/643/Default.aspx>

---

## BIBLIOGRAFIA

- Documento CONPES 3146 de 2001 (Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres).
- Ley 812 de 2003: Plan Nacional de Desarrollo: “Hacia un Estado Comunitario”.
- Sentencia C-251/11, Referencia: expediente RE-179, Revisión oficiosa del Decreto Legislativo 4819 de 2010 “Por el cual se crea el Fondo de Adaptación
- Decreto 093 de Enero 13 de 1998: Se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (PNPAD) incluyendo los objetivos, principios, estrategias, programas y subprogramas que deben regir las actividades del Sistema Nacional (el cual había sido creado diez años atrás).
- COLOMBIA, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN
- COLOMBIA, FONDO ADAPTACION
- Normas CONTEC, Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC)