
APRENDIZAJES A PARTIR DE LAS EXPERIENCIAS INSTITUCIONALES DE RESURGIR, FOREC, Y DE COLOMBIA HUMANITARIA COMO FÓRMULA PARA ATENDER EMERGENCIAS Y DE CARA AL COVID-19¹

Introducción

Colombia ha vivido crisis muy severas que, habiendo afectado a grandes sectores de la población, demandaron del Estado vigorosas respuestas institucionales de las cuales es posible extraer enseñanzas. La revisión de estas experiencias nacionales es útil en las actuales circunstancias, pues permite ver cómo se han manejado situaciones extremas, que exigieron disponer de grandes recursos y también del capital político de los gobiernos. El presente documento analiza estas experiencias y ofrece algo de perspectiva a los nuevos desafíos que plantea el COVID-19 a la población y al Estado colombiano, sabiendo que la actual emergencia es mucho más compleja y exigente.

Entre dichas experiencias nacionales de excepcional gravedad debe mencionarse el terremoto del 31 de marzo de 1983, que asoló a la ciudad de Popayán. Posteriormente ocurrió la erupción del Nevado del Ruiz, en 1985, cuyos efectos destructores se extendieron a 13 municipios y golpearon con extrema severidad al municipio de Armero en el Tolima. Luego, en 1999, se vivió la crisis provocada por el terremoto del Eje Cafetero, con epicentro en la ciudad de Armenia, que afectó a 29 municipios. Posteriormente se vivió la llamada Ola Invernal, ocasionada por el fenómeno de La Niña en 2011, que afectó a numerosos municipios del país, a todo lo ancho y largo del territorio nacional.

Aunque las crisis ya vividas tuvieron gran significación para la vida nacional, ninguna de ellas tuvo la gravedad de la emergencia actual del COVID-19, que es una pandemia global, masiva y multifacética. En efecto, el COVID-19: (i) afecta potencialmente a toda la población del país sin excepción y no solo a una región de Colombia; (ii) conlleva fuerte carga y presión creciente sobre los sistemas hospitalario y de salud, sobre todo por el potencial pico de la extensión de la epidemia y de la presión sobre los servicios; (iii) inhibe la movilidad de la población, y por lo tanto frena la actividad económica; (iv) precipita la pérdida del empleo y los ingresos familiares, y (v) amenaza la estabilidad y sostenibilidad de los sectores productivos y de los ingresos fiscales.

Esta nota pretende compartir algunos detalles de cómo se han manejado las anteriores emergencias y los desastres sociales y naturales asociados, discutir algunos aprendizajes y deducir lo que podría tenerse presente en esta oportunidad.

¹ Documento preparado en Oportunidad Estratégica con la participación Augusto Hernández Becerra y de Jorge Hernán Cárdenas S.

Algunas características de estas experiencias

A continuación se analizan los casos de la erupción del Nevado del Ruiz, el terremoto del Eje Cafetero y el fenómeno de la niña. Creemos que la revisión de estas experiencias deja valiosas enseñanzas.²

Descripción	Caso Armero y Nevado del Ruiz, 1985	Terremoto del Eje Cafetero, 1999	Fenómeno de la Niña, 2011
Evento desencadenante y duración	El evento fue un fenómeno natural, ocurrido en la noche del 13 de noviembre de 1985 por la erupción del volcán Nevado del Ruiz. Se estima que fallecieron unas 25.000 personas, se arrasó con la mayoría de la población de Armero y destruyó el casco urbano del municipio y dejó cerca de 30.000 damnificados. La cabecera urbana del municipio, localizada a 50 km del volcán, fue completamente destruida.	Terremoto de 20 segundos, dos sismos de 6,2 en la escala de Richter. Fecha 25 de enero de 1999. Evento que se presenta al inicio del Gobierno Pastrana.	Fenómeno de la Niña con dos etapas: segundo semestre de 2010 y primer semestre de 2011. Eventos se presentan al inicio del Gobierno Santos.
Área de influencia de los desastres	La erupción del Volcán afectó en su recorrido a 13 municipios de Tolima y cuatro de Caldas. Según el diario la República le costó al país 2,05% del PIB de esa época, traducidos en US\$712,8 millones, con una tasa de cambio promedio de \$142. Además, el municipio de Armero, en Tolima, era un importante polo de desarrollo económico y social del norte del departamento del Tolima. Se le reconocía su vocación agrícola y claramente era un epicentro de influencia regional.	Más de cien mil inmuebles resultaron afectados en 28 municipios de los Departamentos de Quindío, Risaralda, Caldas, Tolima y Valle.	Extensa: Sucede en 1060 municipios y 29 departamentos. Personas fallecidas: 1374 y damnificadas 2.3 millones. En ambos se recurrió a declaratoria de emergencia.

² Una referencia relevante sobre lo ocurrido se encuentra en el trabajo publicado por la Universidad de Ibagué, en las referencias bibliográficas.

Descripción	Caso Armero y Nevado del Ruiz, 1985	Terremoto del Eje Cafetero, 1999	Fenómeno de la Niña, 2011
<p>Marco Institucional</p>	<p>Con la expedición del Decreto 3405 de noviembre 24 de 1985 se hizo una declaratoria del estado de emergencia por un término de treinta y cinco (35) días. El mismo decreto de fuerza de Ley estableció que para los efectos previstos en el entonces artículo 122 de la Constitución Política, el Congreso se reuniría a partir del día 7 de enero de 1986. En materia institucional el centro de la actuación estuvo en cabeza del Fondo de Reconstrucción RESURGIR, creado como establecimiento público dotado de personería jurídica y patrimonio propio para adelantar las actividades y obras de rehabilitación social, económica y material de la población y de las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz. Resurgir se creó mediante el Decreto 3406 de 1985.</p> <p>Por la magnitud y significado de la tragedia, el Congreso de la República promulgó años después la ley 1632 de 2013. Ahora se debe anotar que cuando ocurrió la tragedia, el país no contaba con un sistema nacional para la atención y prevención de desastres, como el previsto hoy en la Ley y luego en el Decreto 4147 de 2011. Tampoco se tenía un buen sistema para identificar víctimas.</p>	<p>Se recurrió a la declaratoria de emergencia.</p> <p>Y se crea FOREC concebida como una organización destinada a desaparecer en el corto plazo.</p> <p>El Decreto 197 de 1999 creó el FOREC como una entidad de naturaleza especial, del orden nacional y con sede en Armenia. Las contrataciones de todo el personal que trabajó para el FOREC se realizaron a través de contratos civiles.</p> <p>Las actividades y contratos financiados con recursos de crédito externo se rigieron por las normas y procedimientos del BID y del BIRF.</p> <p>En esta experiencia se usó más intensamente el crédito externo que en otras experiencias, y algunos observadores indican que por la misma formalidad, podría generar demora en procesos, que reclaman urgencia.</p>	<p>El programa se concibió como una estructura organizacional descentralizada, con una junta directiva de composición mixta (Público/Privada) y una gerencia de Colombia Humanitaria.</p> <p>El DECRETO 4702 DE 2010 es decisivo para organizar la gerencia Colombia Humanitaria. Se creó como subcuenta del Fondo Nacional de Calamidades, Colombia Humanitaria CH, adscrita a la Presidencia de la República con independencia jurídica y autonomía presupuestal. Gerente: Es el ordenador de gasto y único empleado público de la subcuenta con apoyo de equipo técnico. Apoyo de Fiduciaria la Previsora en giro de recursos, previo aval de la gerencia y examen de cada caso.</p> <p>Hubo dos formas de coordinación, vertical, nación-territorio. En la cual las Alcaldías y Gobernaciones y entidades territoriales tienen un papel fundamental en el modelo de intervención, tanto en la fase de atención humanitaria como de rehabilitación, al ser las encargadas de gestionar los recursos ante Colombia Humanitaria.</p> <p>Por su parte los Ministerios y las Entidades nacionales, y entidades privadas prestigiosas asumen tareas por encargo de Colombia Humanitaria, en modelo de coordinación transversal o coordinación horizontal, mediante convenios obligantes, en el alto nivel de gobierno.</p>
<p>Personas fallecidas y damnificadas</p>	<p>Como ya se dijo aproximadamente son 25000 personas fallecidas y cerca de 30.000 damnificados</p>	<p>Personas Fallecidas: 1185, y 8,523 resultaron heridas.</p>	<p>Personas Fallecidas: 1374; damnificadas 2.3 millones</p>

Descripción	Caso Armero y Nevado del Ruiz, 1985	Terremoto del Eje Cafetero, 1999	Fenómeno de la Niña, 2011
Fases y Foco de Intervención	Atención - Rehabilitación – Reconstrucción. También hubo actuaciones en provisión de servicios públicos. Construcción de vivienda, otorgamiento de crédito y garantías. Una parte de la población se reubicó en Bogotá, Ibagué, Chinchiná, Guaya-bal, Guaduas y Lérica, entre otras.	Atención - Rehabilitación - Reconstrucción	Atención Humanitaria – Rehabilitación y algo de pequeña infraestructura. No se habla acá del Fondo de Adaptación, que si hizo grandes obras de infraestructura, pero cuya descripción no se incluye en esta breve reseña. También, soluciones sobre alojamiento temporal, Realización de censos, Atención primaria o básica a las personas afectadas, condiciones mínimas o básicas de saneamiento ambiental, Transporte y comunicaciones de emergencia.
Papel del sector privado	Junta directiva tuvo participación del sector privado. La Junta quedó conformada por el Presidente de la República, quien la presidió y por cinco (5) miembros principales, con sus respectivos suplentes, designados por el Presidente de la República. Un empresario prominentemente dirigió Resurgir por un tiempo corto, hasta que vino el cambio de gobierno.	En la Junta Directiva hubo participación del sector privado y también en la gestión territorial.	La Junta Directiva de CH Mixta tuvo participación del sector privado, tanto a nivel nacional como territorial. Un operador en cada Departamento, con participación de actores privados como cámaras de comercio, cajas de compensación, entre otros.
Movilización de Recursos	El fondo quedó habilitado para manejar todo tipo de fuentes nacionales, internacionales y donaciones.	Hubo recursos de crédito externo; se rigieron por las normas y procedimientos del BID y del BIRF. El manejo de las donaciones, por no formar parte del presupuesto nacional, tuvo normas especiales	Principalmente Movilización del Recursos del Presupuesto Nacional
Modelo de Contratación y Ejecutores	Para su celebración y perfeccionamiento de contratos se usan los requisitos propios de los que la ley ordena para la contratación entre particulares, cualquiera que sea la cuantía.	Modelo privado de contratación	Esquema privado pero con algunos apoyos en administración pública
Institución o esquema institucional que fue Creado	RESURGIR	FOREC	COLOMBIA HUMANITARIA

Descripción	Caso Armero y Nevado del Ruiz, 1985	Terremoto del Eje Cafetero, 1999	Fenómeno de la Niña, 2011
Sistema de Control	La Contraloría General de la República expidió unas normas especiales para la emergencia y además por el Decreto Ley el control solo podía ser control posterior.	Expost, y el control permanente sobre el estado de la reconstrucción se contrató, a través de una invitación pública. Además un Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (SMSE). Este sistema de monitoreo fue desarrollado por una red de tres universidades, liderada por el Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER), de la Universidad de los Andes	Control en tiempo real y acuerdo especial con la CGR, con alta participación de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, y audiencias y reuniones especiales de rendición de cuentas de los ministros convocados por la entonces Contralora General de la Republica.
Participación de las entidades territoriales	En Bogotá y en los municipios que fueron epicentro de la emergencia, Armero y otros.	Más limitada. La ejecución del programa se desarrolló en 32 zonas, 31 en áreas urbanas y una rural. Se adjudicaron las Gerencias Zonales a ONGs previamente identificadas en convocatorias privada y pública por su vocación hacia la construcción de lo público, por su solidaridad y por su capacidad de actuar de manera integral	Esquema privado pero con algunos apoyos en administración pública. Pagos en Fiduciaria.
Evaluación	No se precisan normas especiales para esto.	Expost	Control en Tiempo Real y acuerdo especial de forma de hacer el control en tiempo real con la CGR

En el anexo 1 se presenta un resumen de las normas citadas.

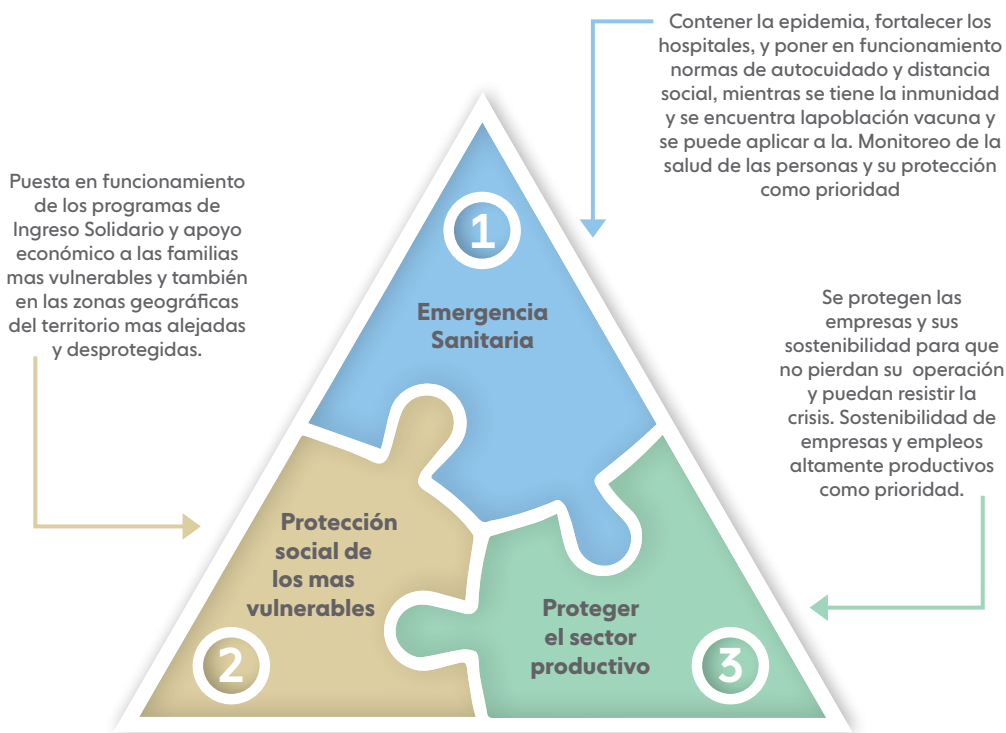
A propósito del desafío organizacional que plantea el COVID-19

Sabemos bien cuáles son nuestras prioridades: primero, en cuanto a la salud, contener la pandemia, es decir tener éxito en materia sanitaria y en la atención hospitalaria de las personas afectadas, tratando de dar la mejor atención a cada persona que lo requiera y de proteger y fortalecer las capacidades hospitalarias durante la emergencia; segundo, en lo social, ayudar a los más vulnerables, mediante un sistema de protección social, que proteja a las familias en un momento difícil y que prevenga nueva pobreza; y tercero, en lo económico, preparar el escenario para una posterior recuperación rápida, es decir, proteger los empleos y a las empresas, con especial atención a las empresas que cuentan con mayor capacidad de proveer empleo y que pueden recuperarse más prontamente, una vez se superen los problemas.³

El sistema de protección que debe proveer el Estado presenta múltiples dimensiones: ingreso solidario, asistencia con mercados y productos donados por empresas, y devolución del IVA y nuevos esfuerzos de transferencias condicionadas, usando las bases de datos de los programas tales como Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Adulto Mayor, entre otros programas.

Las 3 funciones sustantivas del equipo nacional de atención de la emergencia frente al COVID-19, y sus tareas tanto en el ámbito nacional como en el territorial

Fuente:
Fuente Oportunidad Estratégica



³ Para una revisión de estos puntos se puede consultar a Joseph E. Stiglitz, en su reciente artículo de prensa: A Lasting Remedy for the Covid-19 Pandemic's Economic Crisis, ver: New York Review of books, abril 8 2020.

Ahora bien, en materia de salud, en Oportunidad Estratégica planteamos recientemente los desafíos de esta manera:⁴

- Inventarios y cálculos precisos sobre capacidad hospitalaria y sistemas de remisión.
- Aumentar personal y servicios de apoyo. Además equipos especializados como respiradores y otros. Importación de pruebas rápidas, si son necesarias.
- Diferir y aplanar la curva de la epidemia, de manera que la población se pueda proteger y además, que no se desborde la utilización de la capacidad hospitalaria.
- Adecuación de clínicas y hospitales para potenciar su capacidad de atención en Unidades de Cuidado Intensivo. Adecuación de recintos feriales para atención hospitalaria más simple y tener más espacio en hospitales.
- Realización y procesamiento masivo de pruebas (aleatorias; atendiendo demanda, y grupos especiales como técnicos y profesionales de la salud, policías y otros grupos preferentes)
- Aumento de producción nacional, importación y donaciones de insumos sanitarios y equipos médicos
- Atención especial a los trabajadores de la salud (estímulos materiales y reconocimiento público)
- Acción concertada de las EPS para intensificar las acciones de prevención y la orientación a afiliados
- Un “pacto de confianza” entre las EPS e IPS privadas o públicas y las autoridades del sector para maximizar la eficiencia del sistema
- Ayudar a las autoridades de salud a mejorar el tamizado para identificar los casos críticos, y la detección y atención temprana.
- Subrayar en todas sus comunicaciones y a través de medios masivos la importancia del espíritu cívico para atender la emergencia de manera
- Prepararse para adquirir los medicamentos que vayan siendo descubiertos y las dosis suficientes.

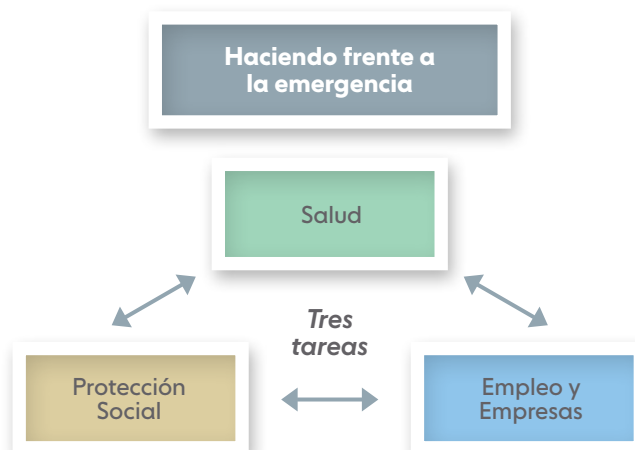
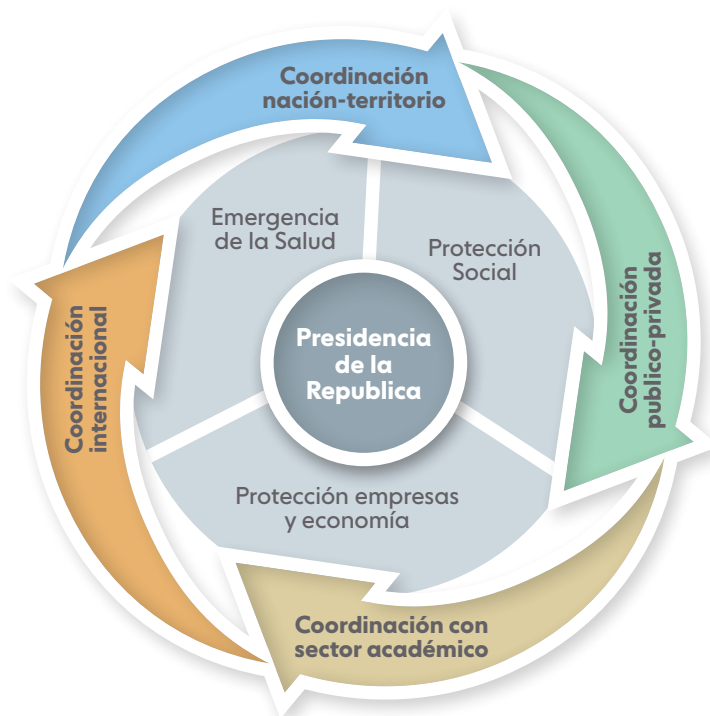
Como se ve en la lámina siguiente, se requiere capacidad de articular competencias en tres frentes: salud, sostenibilidad del empleo y empresas, y protección social. Y además se requieren competencias y un sistema que tenga destrezas y ámbitos de acción que permita la articulación nación territorio; la coordinación público-privada y con el tercer sector; la coordinación internacional, y la coordinación con investigadores, laboratorios, y comunidad académica en general. Como se ve en el anexo 2, esta emergencia, si se extiende en el tiempo, tendría en principio una complejidad mayor que las anteriores, y sería más severa, luego requiere soluciones especiales, que quizás no se han formulado en el pasado.

⁴ Ver documento: Un llamado a la Acción, Oportunidad Estratégica, marzo 2020.

Al pensar en una entidad responsable de la atención de la emergencia, se considera que debe tener competencias diversas en estos temas y amplia capacidad de coordinación transversal u horizontal, al interior del gobierno y también con el sector privado, así como con la OMS, Bancos Multilaterales, Agencias de Naciones Unidas, fundaciones y cooperación internacional y otros actores públicos y privados:

**Las tareas de la
Unidad Coordinadora
desde la Presidencia de
la Republica**

Fuente:
Fuente Oportunidad
Estratégica



Algunas conclusiones de estas diferentes experiencias

La adecuación de la institucionalidad debe corresponder a la gravedad del momento. En emergencias anteriores el Estado puso en operación toda una institucionalidad propia, con grandes capacidades de coordinación transversal, además de especialidad en los temas propios de la actuación. En esta ocasión se experimenta un agudo sentido de urgencia que lleva a pensar en la necesidad de una institucionalidad especial que dependa directamente del Presidente de la República, dotada de facultades excepcionales para asumir este formidable reto.

Al analizar los tres decretos arriba mencionados se observa que el primero, el 3406 de 1985, creó una entidad, el Fondo de Reconstrucción Resurgir, para que se encargara de manejar toda la problemática relacionada con la actividad volcánica del nevado del Ruiz. El segundo decreto, el 197 de 1999, también creó una entidad para hacer frente a la reconstrucción del eje Cafetero, un nuevo Fondo, FOREC. Estos dos Fondos tuvieron una organización básica y los decretos les asignaron funciones en términos genéricos. Sin embargo, para enfrentar el fenómeno de la Niña en 2010, el gobierno se encontró con que ya existía una entidad capaz de asumir el reto, el Fondo Nacional de Calamidades. Entonces lo que hizo el decreto 4720 de 2010 fue tomar ventaja de este hecho y reestructurar el Fondo, dándole mayor capacidad operativa y facultades expresas de autoridad sobre entidades públicas nacionales y territoriales.

En el tercer caso se creó la gerencia Colombia Humanitaria como subcuenta del Fondo Nacional de Calamidades, Colombia Humanitaria CH, adscrita a la Presidencia de la República. Se dotó al gerente con un liderazgo adecuado para el manejo eficaz de la crisis. Se dio amplia facultad al Fondo para transferir recursos a entidades públicas nacionales o territoriales y también a las privadas, siempre con destinación específica. También se fortalecieron las funciones del Comité Operativo Nacional para Atención de Desastres para, entre otras funciones, realizar censos en coordinación con entidades públicas nacionales o territoriales.

En esta ocasión conviene analizar hasta qué punto se puede proceder de esta forma y determinar cuál sería el arreglo institucional aconsejable, considerando que ya opera la Unidad Nacional de Riesgo de Desastres.

En los tres casos anteriores, Resurgir, Forec y Colombia Humanitaria, la cercanía a la Presidencia de la República demostró ser indispensable, por el liderazgo y el peso político propio de la instancia presidencial.

Igualmente la movilización de recursos en cabeza de la entidad creada o para asumir las prioridades que se definan es clave para darle todo el soporte económico a la estrategia y poder alinear todos los demás actores públicos y privados. Los recursos en la entidad líder permiten hacer convenios y acuerdos interinstitucionales, con rendición de cuentas y cumplimiento de metas claras.

No se puede dejar de mencionar que para la ejecución de recursos se ha usado en el pasado una fiduciaria pública, para la entrega final de recursos a los proyectos aprobados por las juntas y solo en casos que se cumplen todas las condiciones y formalidades pactadas, bien en reconstrucción o atención humanitaria.

Es decir, la gerencia aprueba y la fiduciaria revisa soportes y toda la documentación y solo si todo está de acuerdo y conforme, se da el respectivo pago. Es un modelo importante, sobre todo cuan-

do pueden aparecer muchos municipios ejecutores e instancias descentralizadas, con mayor y menor nivel de exigencia.

En cuanto al Crédito Externo, FOREC usó más crédito externo y Colombia Humanitaria innovó y usó preferentemente recursos nacionales, que resultaron más ágiles.

Amplias facultades de coordinación, siempre el gerente de la emergencia ha recibido amplias facultades. Por ejemplo, en el caso de FOREC, todas las entidades públicas debían prestar al Fondo la colaboración que este requiriera, estableciéndose que era causal de mala conducta abstenerse de prestar, sin justificación, la colaboración solicitada por el Fondo.

Es interesante que en el caso Resurgir y el Fondo Resurgir, solo había dos funcionario público, el Director y el Gerente de Resurgir. Y los contratos que celebraron las entidades públicas con cargo a los recursos de este Fondo y los que se presentaron para el adelantamiento de actividades o la ejecución de obras y los autorizados por la Junta Directiva del Fondo, no tenían requisitos distintos de los que la ley ordena para la contratación entre particulares, dándole agilidad en la atención de la emergencia. Es un aspecto que merece considerarse.

La institucionalidad de la entidad responsable es también un aspecto crítico. Son muchas tareas y en los casos de FOREC, COLOMBIA HUMANITARIA, RESURGIR, se contó con un ente público específico, dotado de precisas facultades y capacidades de actuación, y de suficiente soporte administrativo.

En el caso de Colombia Humanitaria el único funcionario público fue el gerente de la estrategia. En el caso de Armero-Nevado del Ruiz, todo era liderado por el Gerente General y un Director Ejecutivo, quienes eran funcionarios de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. De resto las demás personas no eran funcionarios.

Las juntas directivas plurales de estos fondos o esquemas institucionales deben tener una amplia participación del sector empresarial, y del liderazgo en sectores clave que contribuyen a integrar diversos elementos y visiones relevantes en la agenda. La institucionalidad que se cree para el COVID-19 debe obviamente ser transitoria, como se ha hecho en el pasado con las 3 experiencias anotadas.

Conclusión y recomen- dación

Cabe reconocer que en este momento se tiene ya operando la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, además de otras instituciones con las cuales no se contó en el pasado. Esta Unidad Nacional dirige la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordina el funcionamiento y el desarrollo continuo del sistema nacional para la prevención y atención de desastres, en desarrollo de la Ley 1523 de 2012.

La Ley 1523 define la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y establece el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres. Para la ejecución de recursos se cuenta con el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres. Este Fondo es el resultado de la transformación del Fondo Nacional de Calamidades, creado por el Decreto 1547 de 1984 y modificado por el Decreto 919 de 1989.

Hasta este punto del análisis, salvo que con nuevos elementos de discusión se concluya lo contrario, parecería que lo más indicado sería reorganizar el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, creado con fines de interés público y asistencia social, con el propósito de atender las necesidades que se originen en situaciones de desastre o de calamidad.

De manera que una primera opción sería dotar al Fondo de nuevas herramientas administrativas, financieras y jurídicas, suficientes y necesarias para enfrentar un desafío atípico y sobre todo para coordinar los sectores administrativos involucrados y ponerlo a gerenciar la crisis humanitaria, teniendo en cuenta sus específicas características. Al igual que en el pasado, se puede distinguir entre un gerente y un Director Ejecutivo, para agilizar el trabajo, y robustecer al Fondo con una institucionalidad que permita la participación, en distinto grado y de acuerdo con varias modalidades, del sector empresarial y académico, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales, así como la coordinación transversal del gobierno y la coordinación de la actuación territorial.

Bibliografía y normas consultadas

Oportunidad Estratégica, Consultoría de Apoyo a la Gestión de Información, Comunicación y Conocimiento del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres - subcuenta Colombia Humanitaria. Producto No 6- análisis de modelos nacionales de intervención de desastres. Informe Final, Bogotá D.C., Mayo 31 de 2013

Roberto Gutiérrez Poveda, "El Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero (FOREC)"; Monografía Facultad de Administración, Universidad de los Andes, Bogotá, 2003.

Armero: diez años de ausencia. Carmen Inés Cruz Betancourt, Francisco Parra Sandoval, Nesly Gined Roa López. 2 ed. Ibagué: Universidad de Ibagué. Paz y Región, 2015. Armero: Primera edición: Publicación: Ibagué, Colombia Editorial: Universidad de Ibagué, noviembre de 1995

Joseph Stiglitz, artículo de prensa, disponible en: <https://www.nybooks.com/daily/2020/04/08/a-lasting-remedy-for-the-covid-19-pandemics-economic-crisis/>

Documento CONPES 3489, Estrategias Para Rendir Honores a la Desaparecida Ciudad de Armero y a Sus Víctimas: Ley 1632 De 2013, Bogotá, D.C., 13 de noviembre de 2015

Un llamado al a Acción: El Sector Privado Ante el Coronavirus en Colombia. Oportunidad Estratégica, Bogotá, marzo 20 de 2020. <http://oportunidadestrategica.com/wp-content/uploads/2020/03/CORONAVIRUS-SECTOR-PRIVADO.pdf>

Decretos mencionados en el documento, Decreto 3406 de 1985, Decreto 197 de 1999, y Decreto 4710 de 2010.

Anexo 1 **Normas** **utilizadas para** **configurar** **la institucio-** **nalidad de 3** **emergencias** **en Colombia:** **Resurgir, Forec,** **y Colombia** **Humanitaria.**

Decreto 3406 de 1985. Reconstrucción de las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz

En uso de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985.

CREA una entidad. Para la financiación de las actividades y obras que requiera la rehabilitación social, económica y material de la población y de las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, se crea el Fondo de Reconstrucción, RESURGIR, como establecimiento público dotado de personería jurídica y patrimonio propio.

Junta Directiva, Gerente General y Director Ejecutivo. Junta integrada por integrado por cinco (5) representantes del Presidente de la República

La Junta aprueba el contrato de administración fiduciaria que se celebre para el manejo y disposición de los recursos del Fondo.

Como cuerpos asesores de la Junta Directiva créanse los Comités de Reconstrucción y Financiero.

Patrimonio: a) Las partidas que se le asignen en el Presupuesto de la nación y en los de otras entidades públicas; b) El valor de los contratos de empréstito que celebre; c) Las sumas de dinero y demás bienes que reciba a título de donación; d) El producto de las operaciones que realice; e) Los demás bienes que adquiera a cualquier título.

Los contratos que celebre el Fondo y los contratos que celebren las entidades públicas con cargo a los recursos que les asigne el Fondo se regirán por las reglas de los contratos entre particulares, cualquiera que sea su cuantía.

Las donaciones que se hagan al Fondo estarán exentas de impuestos.

Decreto 197 de 1999. Por el cual se crea un Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero afectada por el terremoto

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo del Decreto 195 del 29 de enero de 1999.

CREA una entidad. El Fondo para la Reconstrucción de la Región del Eje Cafetero, como una entidad de naturaleza especial del orden nacional con sede en Armenia, dotado de personería jurídica, autonomía patrimonial y financiera, sin estructura administrativa propia, cuyo objeto será la financiación y realización de las actividades necesarias para la reconstrucción económica, social y ecológica de la región del Eje Cafetero

Un Consejo Directivo y de un director Ejecutivo. El Consejo adopta los planes y proyectos que deban ejecutarse con cargo a los recursos del Fondo, autoriza la contratación, aprueba los negocios fiduciarios para disponer de los recursos del Fondo.

El Consejo Directivo del Fondo estará integrado por nueve (9) representantes del Presidente de la República, quien indicará cuál de ellos lo presidirá.

El Fondo podrá administrar recursos privados provenientes de donaciones con destino a terceros relacionadas con el desastre, los cuales no formarán parte de su patrimonio ni del presupuesto ge-

neral de la Nación y, por tanto, su manejo o inversión no estarán sujetos a las normas que regulan la ejecución del Presupuesto Público. Tales recursos se manejarán contablemente en cuenta separada.

Los contratos que celebre el Fondo para el cumplimiento de su objeto, con entes públicos o privados, cualquiera sea su índole o cuantía, se regirán por el derecho privado

El Gobierno Nacional suprimirá el Fondo cuando haya cumplido su objeto.

Decreto 4710 del 21 de diciembre de 2010. Modifica el Decreto Ley 919 de 1989 (Fondo Nacional de Calamidades). Fenómeno de La Niña

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo del Decreto 4580 de 2010.

La entidad ya existe y el Gobierno la REESTRUCTURA: el Fondo Nacional de Calamidades. Necesidad de agilizar los mecanismos de giro de los recursos del Fondo Nacional de Calamidades a fin de que lleguen oportunamente a los beneficiarios de las ayudas humanitarias y de emergencia.

Necesidad de fortalecer al Comité Operativo Nacional para Atención de Desastres en su función de realizar censos de damnificados

Necesidad de establecer responsabilidades en cabeza de las autoridades territoriales.

Necesidad de incluir a las autoridades de planeación y a representantes del Presidente de la República en la composición de la Junta Consultora de la Fiduciaria La Previsora.

Consejo Asesor con representantes de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y organismos multilaterales.

Crea la Gerencia del Fondo Nacional de Calamidades. Funciones de "zar" en el artículo 2°.

Las entidades y organismos estarán obligados a prestar, dentro del ámbito de sus competencias, la colaboración que le solicite el Gerente para superar la crisis y mitigar la extensión de sus efectos.

Los contratos que celebre el Fondo para el cumplimiento de su objeto, se regirán por las normas de derecho privado.

Amplia facultad del Fondo para transferir recursos a entidades públicas nacionales o territoriales, y también privadas, con destinación específica.

Funciones del Comité Operativo Nacional para Atención de Desastres. Realización de censos con apoyo en entidades públicas nacionales o territoriales. Finalidad: precisar las necesidades de las personas afectadas y el tiempo durante el cual habrán de prolongarse los subsidios de arrendamiento y las ayudas. La ayuda humanitaria de emergencia se prestará de manera inmediata.

Actualización periódica de los censos.

Anexo 2
¿Cómo se comparan las diferentes emergencias que se han enfrentado?.

Caso	Ámbito	Personas afectadas	Institución creada	Año	Ámbito de Actuación
Volcán del Ruiz	Regional	50.000 damnificadas, y 25.000 personas fallecidas	RESURGIR	1985	Atención Humanitaria y reconstrucción
Terremoto Eje Cafetero	Regional	Personas fallecidas: 1185, y cerca de 8,523 resultaron heridas. Damnificadas 500.000	FOREC	1999	Atención Humanitaria y reconstrucción
Ola Invernal Fenómeno de la Niña	Nacional	Personas fallecidas: 1374 y damnificadas 2.3 millones	COLOMBIA HUMANITARIA	2010-2011	Atención Humanitaria y reconstrucción
COVID-19	Nacional y global	Impacto potencial sobre toda la población colombiana	Por Definir	2020	Salud, Hospitalario, Protección Social, Empleo, Sostenibilidad Empresarial, productivo