

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**C O N F I S**  
**CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL**

**FONDO ADAPTACIÓN**

**SOLICITUD DE VIGENCIA FUTURA EXCEPCIONAL**

**FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INTERVENCIONES PARA  
LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE INUNDACIÓN EN MUNICIPIOS DEL NÚCLEO DE LA  
REGIÓN DE LA MOJANA**

**DOCUMENTO D.G.P.P.N. No. 25/2023**

**24 de Octubre de 2023**

**CIRCULACIÓN**  
**MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL**  
**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

## 1 SOLICITUD DE VIGENCIA FUTURA EXCEPCIONAL

El Fondo Adaptación, presenta solicitud de Vigencia Futura Excepcional ante el Consejo Superior de Política Fiscal –CONFIS con el fin de que se someta a consideración, con el siguiente detalle:

<b>SECCIÓN</b>	1315	FONDO ADAPTACIÓN
<b>PRESUPUESTO</b>	C	PRESUPUESTO DE GASTOS DE INVERSIÓN
<b>PROGRAMA</b>	1302	GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS
<b>SUBPROGRAMA</b>	1000	INTERSUBSECTORIAL GOBIERNO
<b>PROYECTO</b>	0001	FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INTERVENCIONES PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE INUNDACIÓN EN MUNICIPIOS DEL NÚCLEO DE LA REGIÓN DE LA MOJANA. BOLÍVAR, SUCRE, CÓRDOBA.

### VALOR

CONCEPTO	2024 1 Enero – 31 Diciembre	2025 1 Enero – 31 Diciembre	2026 1 Enero – 31 Julio	Total
Necesidades de pago por vigencia	\$ 0,0	33.750.000.000	78.750.000.000	<b>112.500.000.000</b>

Pesos corrientes

### RECURSO NACIÓN

La presente solicitud cuenta con concepto técnico económico favorable emitido por la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante radicado 2-2023-053790 del 10 de octubre de 2023 y concepto favorable 20234300002876 del 10 de octubre de 2023 del Departamento Nacional de Planeación, para asumir compromisos que afectan apropiaciones de vigencias futuras excepcionales 2025 y 2026, con cargo al Presupuesto de Gastos de Inversión.

## 2 SOPORTE LEGAL

De conformidad con el Artículo 11 de la Ley 819 de 2003 el Fondo Adaptación solicita la autorización de la vigencia futura excepcional por parte del CONFIS.

### **Ley 819 de 2003**

**Artículo 11. Vigencias Futuras Excepcionales.** El artículo 3o de la Ley 225 de 1995 quedará así: El Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, en casos excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización. El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas deberán consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo del que trata el artículo 1o de esta ley. La secretaría ejecutiva del Confis enviará trimestralmente a las comisiones económicas del Congreso una relación de las autorizaciones aprobadas por el Consejo, para estos casos. Para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, los contratos de empréstito y las contrapartidas que en estos se estipulen no requieren la autorización del

*Consejo Superior de Política Fiscal, Confis. Estos contratos se regirán por las normas que regulan las operaciones de crédito público.*

### 3 JUSTIFICACIÓN

#### 3.1 Descripción del Macroproyecto La Mojana

La Mojana es una ecorregión de especial importancia nacional que hace parte del complejo de humedales de la Depresión Momposina, la cual es una cuenca hidrográfica sedimentaria de 24.650 km<sup>2</sup> reguladora de los caudales de los ríos Magdalena, Cauca y San Jorge. Estos humedales cumplen la función de amortiguación de inundaciones, ya que permiten distribuir las cabezas de agua originadas por lluvias en las partes altas de la región Andina, facilitando la decantación y acumulación de sedimentos, funciones de control indispensables para la costa Caribe, (PDSM, 2003). “La Mojana se ubica en una zona estratégica del país: está situada en el centro de la región Caribe, con un alto potencial para facilitar la conexión más directa entre el oriente con el occidente del sur del Caribe y entre la zona costa norte del Caribe con el centro del país” (DNP, 2012).

La región de La Mojana está ubicada en el caribe colombiano, abarca 4 departamentos (Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre) y su núcleo está conformado por 11 municipios (Nechí, Achí, Magangué, San Jacinto del Cauca, Ayapel, Caimito, Guaranda, Majagual, San Marcos, San Benito Abad y Sucre). También hacen parte de esta región los municipios de Montecristo y Pinillos (Bolívar). Es considerada uno de los deltas más complejos del mundo, con una gran riqueza ecosistémica; recoge las aguas de los tres principales ríos de la zona Andina del país (río Magdalena, río Cauca y río San Jorge) y está compuesto por múltiples ciénagas, caños, meandros, zápales, y bosques inundables. Se estima que en los once municipios habitan cerca de 448.078 personas, con altos índices de pobreza multidimensional y medios de vida fuertemente vulnerables a los cambios en las dinámicas climáticas e hídricas de la zona. Adicionalmente, el conflicto armado ha impactado negativamente la gobernabilidad local y ha atrasado el desarrollo de las comunidades.

El núcleo de la región de La Mojana abarca alrededor de 1.089.200 hectáreas. La región, ampliamente afectada durante el Fenómeno de la Niña 2010-2011, es un escenario de gran importancia estratégica para el país dado que se encuentra ubicada dentro de la llanura inundable de los ríos Cauca, San Jorge y Magdalena, con cobertura en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre, razón por la cual en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos”, se estableció el programa de desarrollo integral para La Mojana como un macroproyecto con impacto en el desarrollo regional y nacional, lo cual la convierte en prioridad para convocar a los diferentes actores en torno a su conservación y restauración, como alternativa para generar nuevas opciones de desarrollo social y económico, fortalecer la cohesión social y mejorar las condiciones de vida de la población de los municipios que la integran.

Por lo anterior, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos” se planteó como uno de los lineamientos estratégicos para la formulación de políticas y estrategias regionales diferenciadas del eje de Crecimiento Sostenible, “la planificación y ordenamiento del uso productivo del suelo a través de la implementación de estrategias de reconversión del uso para aumentar la productividad regional y proteger y restaurar los ecosistemas, con especial atención al programa de desarrollo integral para La Mojana”.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Departamento Nacional de Planeación realizó ante el Fondo Adaptación la postulación No. 165 presentada en el Consejo Directivo No. 04 realizado el 29 de septiembre de 2011 denominada “Plan Integral de Ordenamiento Ambiental y Desarrollo Territorial de La Mojana, componente: Contribución socioeconómica y climática a la actualización de la zonificación ambiental y prefactibilidad de

escalar especies resilientes a las condiciones agroecológicas de la Mojana”. Posteriormente, el 28 de junio de 2012 presentó ante el Consejo Directivo del Fondo Adaptación, por parte de la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del DNP, una nueva postulación que incluye el componente del Plan denominado “Manejo del Sistema Hídrico”.

El proyecto a cargo del Fondo Adaptación tiene como objetivo desarrollar intervenciones estructurales y no estructurales que conduzcan a un cambio en el enfoque de desarrollo de la región en el sentido de adaptarse mejor a sus condiciones ambientales e hidrográficas en el contexto actual de calentamiento global. Se busca beneficiar a los cerca de 448.078 habitantes de los 11 municipios del núcleo de La Mojana fuertemente afectados por las inundaciones durante el fenómeno de La Niña 2010-2011.

Ahora bien, las acciones en la región de La Mojana que adelanta el Fondo se desarrollan en dos fases:

- **Fase de estructuración:** Durante la fase de estructuración que inició en el mes de septiembre de 2012 se obtuvieron los insumos indispensables para entender de forma integral las dinámicas hídricas de la región y los diferentes escenarios de amenaza de inundación, elementos expuestos y riesgo asociado a los mismos, factores fundamentales para definir medidas de intervención sostenibles en el tiempo, esta culminó en febrero de 2016 con la formulación de un plan de acción que contiene las recomendaciones de intervenciones estructurales y no estructurales, las cuales resultaron del análisis costo-beneficio de las alternativas identificadas a partir de los análisis de amenaza y riesgo.
- **Fase de intervenciones:** El plan de acción formulado durante la etapa de estructuración contiene 5 programas integrales que a su vez cuentan con una serie de proyectos enmarcados en la gestión del riesgo en la región de la Mojana:
  - A. Infraestructura más segura y sostenible**, cuyo objetivo es reducir la exposición y susceptibilidad física a través de obras que garanticen el control de inundaciones en los cascos urbanos y la construcción de viviendas, sedes institucionales, entidades educativas adaptadas a la inundación, obras respecto de las cuales ya se han efectuado avances, según se indica en el siguiente numeral.
  - B. Hábitat saludable**, el cual busca garantizar condiciones ambientales adecuadas en el entorno de los habitantes de La Mojana que les permitan un desarrollo sano.
  - C. Recuperación de las dinámicas ambientales**, en el entendido que el mayor recurso de La Mojana es el agua, y debe ser gestionado siguiendo las dinámicas cíclicas de los pulsos hidrológicos, las capacidades de carga de las ciénagas y evitando superar algunos umbrales críticos de abundancia y escasez del agua, que llevan a eventos igual de catastróficos.
  - D. Gobernanza y fortalecimiento de capacidades locales** con miras a robustecer las capacidades de planeación, gestión y ordenamiento territorial de los entes locales.
  - E. Desarrollo socio-económico** adaptado a través del cual se plantean entre otras, intervenciones significativas que tienen como objetivos la reducción de la pobreza, y la transformación productiva a sistemas más adaptados a la variabilidad y al cambio climático.

Con los recursos asignados al Fondo Adaptación se dio paso a la implementación de los proyectos intersectoriales que fueron priorizados con el aval del Consejo Directivo de la entidad en el marco de dichos programas integrales, sin embargo, algunos de estos proyectos no pudieron ser financiados en su totalidad. Este es el caso del proyecto para la protección de los municipios de la región, que se considera dentro del programa de Infraestructura más segura y sostenible, el cual fue financiado hasta el diseño de factibilidad, que servirá como base del proyecto objeto de la presente solicitud de vigencias futuras, que tienen como fin

llevar estas soluciones a un nivel de detalle (fase 3) con un enfoque de ordenamiento territorial alrededor del agua y la ejecución de tales soluciones.

### 3.2 Líneas de Intervención Integral en La Mojana

Este proyecto se encuentra en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de La Vida” del Presidente Gustavo Petro, expedido mediante Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, que establece como una de las metas principales el “Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua” a través del cual se busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación son objetivos centrales, teniendo como principales determinantes para su implementación, aquellos aspectos relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria.

Así mismo, el PND priorizó 13 eco regiones de especial interés entre las cuales se encuentran la Amazonía; Insular; La Mojana; Ciénaga Grande-Sierra Nevada; Cartagena; Ciénagas de Zapatosa-Perijá; Catatumbo; Altillanura; Páramos; Macizo Colombiano; Valle de Atriz; Pacífico y la Sabana de Bogotá. Para la región de la Mojana, el Plan Plurianual de Inversiones (PPI) del PND incluyó el proyecto denominado “Intervención integral en la región de La Mojana” como un proyecto estratégico de impacto regional al cual contribuyen los proyectos formulados.

En este sentido, se ha identificado hasta el momento que las principales intervenciones integrales para la región de La Mojana se ejecutarán a través de los siguientes proyectos:

#### 1. Implementación de medidas de recuperación de las dinámicas hídricas naturales de la región de la Mojana en el contexto actual de cambio climático y reducción de riesgo

**Ejecutor:** Fondo Adaptación

**Descripción del proyecto:** Este proyecto tiene como objetivo la recuperación de las dinámicas hídricas naturales de la región de la Mojana mediante la conexión del río Cauca con las ciénagas y caños de la región, bajo un planteamiento de ordenamiento territorial alrededor del agua, en una escala regional, a través de medidas estructurales y no estructurales donde sean prioritarias las soluciones basadas en la naturaleza (SbN). El proyecto contempla la elaboración de estudios y diseños de detalle (fase 3) y ejecución de las intervenciones diseñadas.

**Valor:** \$ 1.121.916.439.727

**Financiación:** Presupuesto General de la Nación – PGN.

**Estado del proyecto:** Proyecto Viable con Recursos. Se aprobaron las vigencias futuras excepcionales necesarias para este proyecto en sesión de CONFIS celebrada el pasado 18 de septiembre de 2023, en un horizonte de planeación 2024-2025-2026 por valor de \$1.234.416.439.727; no obstante, teniendo en cuenta que dichas vigencias futuras no han sido comprometidas a la fecha, se hace necesario sustituirla, por una nueva autorización de vigencias futuras excepcionales por un valor de \$1.121.916.439.727, para destinar \$112.500.000.000 al proyecto “Fortalecimiento financiero para la implementación de intervenciones para la reducción del riesgo de inundación en municipios del núcleo de la región de la

*Mojana*” con el propósito de generar el mayor beneficio con los recursos disponibles mediante una articulación superior con las diferentes entidades del territorio nacional.

## **2. Escalando las prácticas de gestión del agua resilientes al cambio climático para las comunidades vulnerables de La Mojana**

**Ejecutor:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS

**Descripción del proyecto:** En línea con lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ha planteado en conjunto con el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD – dos fases adicionales para el proyecto “Escalando las prácticas de gestión del agua resilientes al cambio climático para las comunidades vulnerables de La Mojana”, para las cuales estableció las siguientes metas:

- Fase II: 2024-2027: 123.250 ha en proceso de restauración. 478 km de caño en proceso de rehabilitación. 1'393.330 jornales pagados. 15.013 personas vinculadas.
- Fase III: 2028-2031: 88.950 ha en proceso de restauración. 278 km de caño en proceso de rehabilitación. 917.695 jornales pagados. 9.963 personas vinculadas.

## **3. Implementar medidas estructurales y no estructurales de reducción del riesgo de inundación en cascos urbanos de los municipios de la Mojana**

**Ejecutor:** Fondo Adaptación

**Descripción del proyecto:** Este proyecto tiene como objetivo principal realizar las intervenciones para la reducción del riesgo de inundación en 8 municipios de la región de La Mojana: San Benito Abad, Sucre, Majagual, Guaranda, Caimito (Sucre), Achí, San Jacinto del Cauca (Bolívar), Ayapel (Córdoba), mediante la implementación de medidas de reducción del riesgo basadas en soluciones basadas en la naturaleza (SbN), tales como obras de adecuación hidrogeomorfológica de cuerpos hídricos, rehabilitación de humedales internos, manejo del drenaje natural y artificial, manejo de erosión y socavación, revegetalización, combinadas con obras hidráulicas de conexión, y obras de protección y contención, la cual permitirá la disminución de las condiciones de amenaza y vulnerabilidad de la población de estos municipios y aprovechamiento de los servicios ecosistémicos recuperados como consecuencia de la adecuación de cuerpo hídricos.

**Valor:** \$ 562.000.000.000

**Financiación:** SGR \$450.000.000.000 (80%) + Contrapartida PGN \$112.500.000.000 (20%)

**Nota. La presente solicitud de autorización para comprometer recursos de vigencias futuras corresponde a la contrapartida de la nación requerida para la viabilidad de esta línea de intervención, recursos resultantes de las vigencias futuras inicialmente aprobadas en sesión del 18 de septiembre de 2023.**

### **3.3 Intervenciones para la reducción del riesgo de inundación en municipios de la región de La Mojana**

Teniendo en cuenta los antecedentes de las inversiones realizadas por el Fondo Adaptación en La Mojana descritos en el Capítulo 3.1. del presente documento, y además de las tres (3) líneas de intervención integral en La Mojana descritas en el Capítulo 3.2. del presente documento, de las cuales una (1) se encuentra a cargo de Ministerio de Ambiente y dos (2) a cargo del Fondo Adaptación, por medio de la presente justificación se solicita la autorización para comprometer recursos de vigencias futuras para el siguiente proyecto: *“Fortalecimiento financiero para la implementación de intervenciones para la reducción del riesgo de inundación en municipios del núcleo de la región de La Mojana”* a través del cual se realizará la cofinanciación por parte de la Nación en el proyecto 3 descrito en las líneas de intervención.

### 3.3.1 Identificación del proyecto

Proyecto para el cual se solicita la autorización para comprometer de vigencias futuras:

*“Fortalecimiento financiero para la implementación de intervenciones para la reducción del riesgo de inundación en municipios del núcleo de la región de La Mojana”.*

BPIN: 20230000000424.

### 3.3.2 Descripción del proyecto

El proyecto “Implementación de intervenciones para la reducción del riesgo de inundación en los municipios del núcleo de la región de la Mojana” tiene como fin realizar los diseños de detalle y ejecución de las intervenciones necesarias para la reducción del riesgo de inundación en 8 de los 11 municipios de la región de La Mojana: San Benito Abad, Sucre, Majagual, Guaranda, Caimito (Sucre), Achí, San Jacinto del Cauca (Bolívar), Ayapel (Córdoba).

Se realizará el análisis de las alternativas planteadas por la firma Integral S.A. en los diseños de factibilidad contratados por el Fondo Adaptación en 2018, con base en las determinantes del ordenamiento territorial alrededor del agua; las soluciones allí planteadas, que en su mayoría contemplan la ejecución de obras de protección tipo diques y tablestacas, serán combinadas con soluciones basadas en la naturaleza (SbN) que permitan la reducción del riesgo de inundación a través de intervenciones que aumenten la capacidad hidráulica de los cuerpos de agua aledaños e internos de los municipios, tales como obras de adecuación hidrogeomorfológica, restauración de humedales, manejo del drenaje natural y artificial, las cuales serán articuladas con las soluciones planteadas por el proyecto de recuperación de la dinámicas hídricas regionales.

Posteriormente, a partir de los recursos disponibles, se realizará la priorización de las intervenciones a ejecutar en cada uno de los municipios a partir de criterios de ordenamiento territorial alrededor del agua, reducción del riesgo, zonas de desarrollo comercial y económico en cada municipio, potencial de transformación del uso de los suelos, entre otros, de tal forma que estos sean invertidos buscando el mayor beneficio e impacto en el efecto de las inundaciones que allí se presentan, del resultado de este ejercicio se definirán las intervenciones que posteriormente serán ejecutadas.

Estas intervenciones serán complementadas con ejercicios de educación ambiental participativa a las poblaciones orientadas al aprendizaje de las estrategias de sostenibilidad de las intervenciones realizadas.

### 3.3.3 Productos y actividades del proyecto

De acuerdo con la descripción del proyecto, se identifican los siguientes productos y actividades:

Objetivo Específico	Producto	Indicador de Producto	Unidad de medida	Meta	Actividades	Costo
Realizar los diseños de detalle y las obras adaptadas para la reducción del riesgo de inundación en municipios de la región de La Mojana.	Servicios de Apoyo Financiero a proyectos de inversión	Proyectos apoyados	Número	1	Transferir los recursos para implementar medidas de reducción del riesgo de en la Mojana Periodo 1	33.750.000.000
					Transferir los recursos para implementar medidas de reducción del riesgo de en la Mojana Periodo 2	78.750.000.000
<b>TOTAL</b>						<b>112.500.000.000</b>

Indicadores secundarios de producto:

Producto	Indicador secundario de producto	Unidad de Medida	Meta	Programación meta	
				2025	2026
Servicios de Apoyo Financiero a proyectos de inversión	Municipios apoyados con obras de reducción del riesgo	Número de municipios	1	0	1
Servicios de Apoyo Financiero a proyectos de inversión	Proyectos apoyados con gestión, seguimiento y control de la ejecución de las intervenciones para la reducción del riesgo	Número de proyectos	8	8	8

### 3.3.4 Descripción de las actividades del proyecto a contratar

Esta solicitud de vigencias futuras excepcionales se destinarán principalmente la fase III del proyecto correspondiente a la actividad de **“Ejecutar las intervenciones prioritizadas para la reducción del riesgo necesarias”** del proyecto de Implementación; la cual, incluye la ejecución de obras. El aporte a las obras con el proyecto de Fortalecimiento financiero se estima que será superior a \$90 mil millones, de los \$112 mil millones.

## 4 ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY 819 DE 2003

La presente solicitud de autorización para comprometer vigencias futuras, se realiza en el marco del artículo 11 de la Ley 819 de 2003 que establece lo siguiente: *“El Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, en casos excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización.”* énfasis propio.

Si bien, el proyecto de apoyo financiero para el cual se solicita la vigencia futura está clasificado en el Programa Presupuestal de “Gestión de recursos públicos” y Subprograma “Intersubsectorial Gobierno”, es importante resaltar que este proyecto corresponde a la cofinanciación del proyecto de obras de infraestructura denominado *“Implementación de intervenciones para la reducción del riesgo de inundación en los municipios del núcleo de la región de la Mojana”* que tiene como fin realizar los diseños de detalle y ejecución de las intervenciones necesarias para la reducción del riesgo de inundación en ocho (8) municipios de la región de La Mojana; el cual, tiene un valor total de \$562.500.000.000, de los cuales, \$450.000.000.000 son del SGR y \$112.500.000.000 del PGN, correspondiendo este último proyecto a la presente solicitud de vigencias futuras.

