

Protección fiscal ante desastres naturales

Carlos Molina, subdirector de la Cámara de Incendio y Terremoto
Fasecolda

Dentro de las medidas que el Estado ha tomado para reducir su vulnerabilidad fiscal frente a la ocurrencia de eventos catastróficos están la adquisición de créditos contingentes, la contratación de un seguro paramétrico para terremoto y la implementación de seguros obligatorios para bienes del Estado.

Es común que en economías en desarrollo la ocurrencia de eventos de naturaleza catastrófica sea atendida con recursos del fisco, deuda interna, préstamos de la banca multilateral, creación de nuevos impuestos y donaciones de otros países¹; ello en razón a que los presupuestos de estas economías son, en términos generales, poco flexibles, y los recursos para la atención de este tipo de eventos son escasos o inexistentes. Por esta razón, cada vez más naciones utilizan diferentes métodos para reducir su vulnerabilidad fiscal ante eventos de naturaleza catastrófica, realizando procesos de gestión de riesgo que involucran su identificación, medición, tratamiento y, por último, su transferencia.

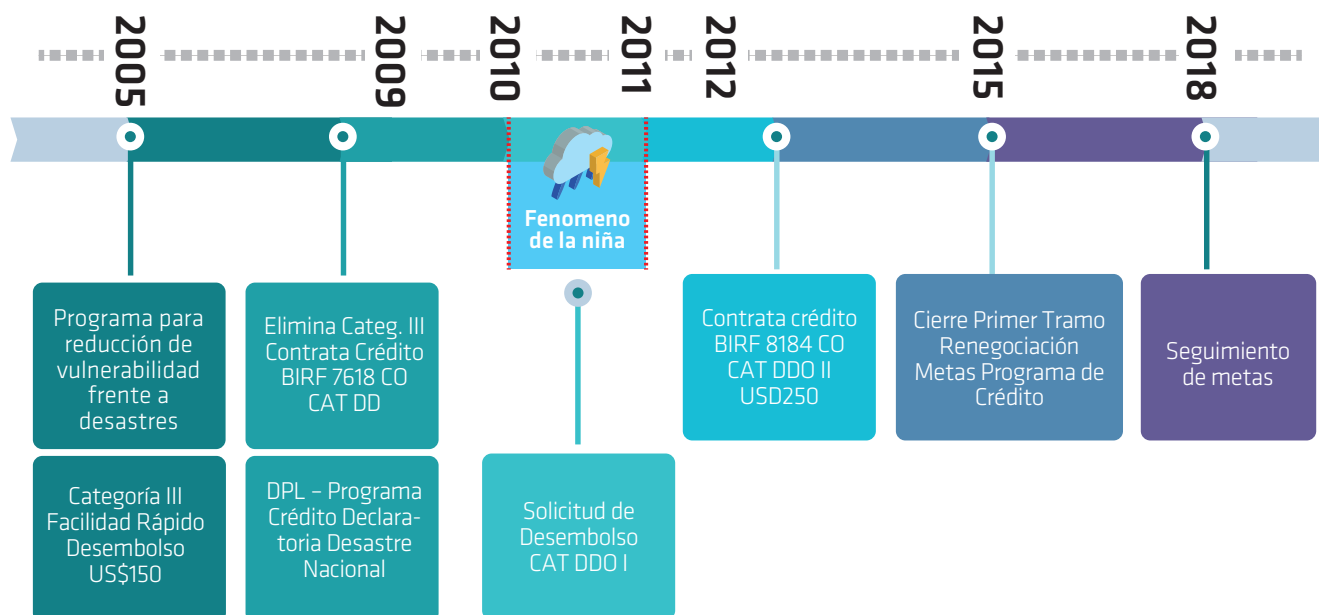
A continuación, se relacionan los mecanismos de transferencia y de protección fiscal que Colombia ha implementado para enfrentar la ocurrencia de eventos catastróficos.

- **Opción de giro diferido ante riesgo de catástrofe (Cat DDO).**

El Banco Mundial presentó este producto como parte de una línea de crédito contingente de libre destinación a los países de ingreso mediano que demuestren una política activa de gestión de riesgo. Acompañando a este instrumento –que no está disponible en el mercado financiero–, el Banco asesora al país en el diseño y ejecución de programas de gestión de riesgos de desastres, aprovechando su experiencia técnica.

Colombia suscribió en 2008 su primer préstamo por valor de USD150 millones, el cual fue desembolsado a finales de 2010 y permitió, atender las necesidades de las regiones afectadas por el fenómeno de La Niña (segunda temporada de lluvias). Posteriormente, en 2012, se suscribió un nuevo Cat DDO por valor de

Línea de tiempo: Estructuración de los créditos contingentes



Fuente: Presentación "BIRF 8184 CO- CAT DDO II" / DNP / 2015. Cifras en millones de dólares.
*DPL: Préstamo para Políticas de Desarrollo, programa del Banco Mundial.

USD250 millones, renovado en el 2016, el cual se encuentra activo, dada su vigencia hasta el 2024.

En la línea de tiempo se presentan las acciones que acompañan la estructuración de los créditos contingentes con los que cuenta nuestro país y la forma en que se ha utilizado este mecanismo una vez que ha sido activa su operación.

• Seguro paramétrico (Alianza del Pacífico²)

Un seguro paramétrico es un instrumento de transferencia de riesgo mediante el cual el asegurado, en este caso el Gobierno nacional, recibe unos recursos previamente definidos si ocurre un evento que alcanza un indicador también definido con anterioridad, para

lo cual existen múltiples mecanismos que permiten operar este instrumento.

El seguro paramétrico contratado por los Estados corresponde generalmente a un bono catastrófico en el que el país emite bonos por los cuales pagará un cupón anual a los inversionistas, estos, a su vez, pagarán todo o parte del monto contratado únicamente si el evento catastrófico tuvo ciertas características o parámetros.

El Banco Mundial, en el 2018, emitió la mayor transacción en colocación de este tipo de bonos al situar en los mercados de capitales a nivel global una operación de cobertura de riesgo soberano por USD1.360 millones para proteger a México, Colombia, Perú y

1. Las donaciones de otros países resultan útiles para los Estados afectados, pero generalmente representan un porcentaje pequeño de las pérdidas generadas.
2. Iniciativa de integración regional conformada por cuatro países miembros: Chile, Colombia, México y el Perú, cuatro países en proceso de incorporación, cuatro países asociados y más de 40 países observadores en cuatro continentes.

Chile ante terremotos. Nuestro país recibirá USD400 millones a lo largo de los tres años de cobertura de riesgo de terremoto en caso de que se cumplan los parámetros de activación que, para este caso, dependen de los datos del Servicio Geológico de Estados Unidos.

➔ Para reducir la vulnerabilidad fiscal ante eventos de naturaleza catastrófica, se realizan procesos de gestión de riesgo que involucran su identificación, medición, tratamiento y transferencia.

- **Seguro obligatorio para entidades públicas**

En Colombia las entidades del orden nacional tienen como una de sus obligaciones velar por el mantenimiento y aseguramiento de su patrimonio³ contra la mayor cantidad de riesgos a los cuales se encuentra expuesto. Para tal fin, la Ley 42 de 1993 consagra la responsabilidad fiscal que se genera a los funcionarios públicos que no cumplan con el deber de amparar debidamente los bienes o el patrimonio estatal, lo anterior, en respuesta a las obligaciones establecidas de igual manera por la Ley 734 de 2002 que, además de imponer la obligación a todo servidor público de vigilar y salvaguardar los bienes y valores encomendados, considera como falta gravísima el no asegurar por su valor real los bienes estatales.

En este sentido, los bienes inmuebles públicos deben estar protegidos ante los riesgos de incendio y terremoto,

para lo cual cada entidad adquiere las respectivas pólizas de seguros utilizando las normas de contratación pública vigentes.

- **Seguros obligatorios para el sector privado**

El Gobierno, además de los esquemas de protección que ha implementado para reducir su vulnerabilidad fiscal ante eventos de naturaleza catastrófica, ha establecido seguros obligatorios como mecanismo para aumentar la resiliencia del país, que están dirigidos al público en general.

- **Seguro de incendio y terremoto para bienes inmuebles que garantizan créditos hipotecarios**

Este seguro obligatorio⁴ ampara los bienes inmuebles que garantizan los créditos hipotecarios contra los riesgos de incendio y terremoto, cobijando las pérdidas y daños materiales sufridos de forma accidental, súbita e imprevista en su parte destructible, por su valor comercial y durante la vigencia del crédito.

Pese a que son las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), quienes deben acreditar ante el ente de control el cumplimiento de esta obligación, es el deudor o propietario del inmueble hipotecado quien ostenta la calidad de tomador de la póliza. Es importante señalar que en caso de que el deudor no efectúe la renovación del seguro, los establecimientos bancarios están obligados a renovar las pólizas sobre estos bienes hipotecados.

Actualmente en Colombia, a septiembre de 2018, existen cerca de 3.4 millones de créditos hipotecarios vigentes.

3. Bienes e intereses respecto de los cuales o son titulares o deben responder.

4. Numeral 1 del artículo 101 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

• Seguro obligatorio de bienes comunes

Corresponde a un tipo de producto que brinda cobertura a los bienes muebles o inmuebles cuya propiedad es compartida entre dos o más propietarios (copropiedades), está dirigido principalmente a edificios, conjuntos o agrupaciones de edificaciones destinados a uso residencial, comercial, industrial o mixto, los cuales están sujetos al régimen de propiedad horizontal. En términos de cobertura, la norma establece que el seguro debe proteger a la copropiedad contra los riesgos de incendio y terremoto de manera que se pueda garantizar, al menos, su reconstrucción.


Oferta comercial para la protección frente a eventos catastróficos

El mercado asegurador ofrece diferentes productos a la medida de las necesidades de los clientes, que buscan proteger los bienes muebles e inmuebles contra los riesgos asociados a desastres naturales. Desafortunadamente, en Colombia la adquisición de este tipo de coberturas sigue siendo baja, especialmente en los hogares. Encuestas de Fasecolda permiten establecer que el nivel de cobertura de los hogares se encuentra en el orden del 5%.

Desde el punto de vista empresarial, las grandes compañías se encuentran expuestas exactamente a las

➔ El mercado asegurador ofrece diferentes productos a la medida de las necesidades de los clientes, que buscan proteger los bienes muebles e inmuebles contra los riesgos asociados a desastres naturales.

mismas amenazas que las pequeñas empresas, por lo es importante que cuenten con una protección adecuada que les permita minimizar los efectos negativos de un siniestro, de manera que sea posible evitar el freno súbito sobre sus actividades productivas y comerciales.

En la medida en que el mercado de seguros se amplíe en una sociedad, mayor será su resiliencia ante la ocurrencia de eventos de naturaleza catastrófica. La literatura indica que las naciones deben crear incentivos suficientes para que estos mercados se profundicen, sin detrimento de las acciones fiscales que se deben tomar como medida de protección contra las pérdidas que dichas catástrofes conllevan. 

Bibliografía

- Misión del Banco Mundial realiza visita de seguimiento al préstamo de Política de Desarrollo de Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia - CAT DDO II. (2017, 16 de noviembre). Recuperado de <https://bit.ly/2hz5AZB>
- Superintendente delegado para Seguros y Capitalización. (1999, 20 de agosto). Pólizas de Seguro. Recuperado de <https://bit.ly/2UYwQSF>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2012). Obligaciones contingentes: Metodologías del caso colombiano. Recuperado de <https://bit.ly/2tnl5tq>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (s.f.). Colombia: Lineamientos y objetivos para el aseguramiento de los bienes fiscales ante la ocurrencia de desastres por fenómenos de la naturaleza. Recuperado de <https://bit.ly/2tnl5tq>
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial Región de América Latina y El Caribe. (2012). Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia Un aporte para la construcción de políticas públicas. Recuperado de <https://bit.ly/2C431HV>
- Banco Mundial. (s.f.). Colombia: Estrategia de política de gestión financiera pública ante el riesgo de desastres por fenómenos de la naturaleza. Recuperado de <https://bit.ly/2BCPDMb>
- Banco Mundial. (2012, 1 de marzo). Financiamiento de riesgos de catástrofes en la Región de América Latina y el Caribe: Recientes soluciones y próximos desafíos. El Banco Mundial, 1(1). Recuperado de <https://bit.ly/2Ecvr5H>
- Fasecolda, & INS. (2012b). Cartilla de bienes comunes. Recuperado de <https://bit.ly/2lcP2Xa>
- Cifuentes, S. R. A. Valerie. (2018, 12 de diciembre). Únicamente tres de cada 10 colombianos han comprado un seguro voluntario. La República. Recuperado de <https://bit.ly/2BKf9OP>